

اتخاذ القرارات في البيت الأبيض

تأليف: تيودور سورنسن
تقديم: چون كنيدى
ترجمة: محمد سعيد



الْتَحْنَاذُ الْقَرَارَاتِ فِي الْبَيْتِ الْاَبْيَضِ

تأليف: تيودور سورنيسن

ترجمة: جون كستيدى

ترجمة: محمد سعيد

الناشر
دار النشر

مطبعة المعرفة

دار النشر

Copyright © 1963 Columbia University Press

DECISION — MAKING IN THE WHITE HOUSE

by

Theodore C. Sorensen

محتويات الكتاب

ص	
٧	مقدمة : بقلم جون كنيدي
١٣	ملاحظات تمهيدية
١٧	الفصل الأول : على سبيل التمهيد
٢٧	الفصل الثاني : الجو الذي تتخذ فيه القرارات
٤٥	الفصل الثالث : الحدود الخارجية للقرار
٧٥	الفصل الرابع : الشئون السياسية في رئاسة الجمهورية
٩٥	الفصل الخامس : مستشارو الرئيس
١٢٣	الفصل السادس : نطاق رؤية الرئيس
١٣٥	الفصل السابع : والخلاصة

يتضمن هذا الكتاب سلسلة من

المحاضرات أُلقيت في جامعة كولومبيا

في الفترة ما بين ١٨ أبريل و ٩ مايو ١٩٦٣

مقدمة

بقلم چون كنيدى

إن رئاسة جمهورية الولايات المتحدة الأمريكية جهاز هائل ظاهر للعيان ، وإن اكتنفه بعض الغموض فهو هائل ، لأنه يمثل مصدر القرار الأخير في النظام السياسى الأمريكى . وهو ظاهر للعيان لأن القرار لا يمكن أن يصدر فى فراغ : رئاسة الجمهورية هى المركز الذى يتعرض دائماً لتأثير الضغوط والمصالح والاتجاهات الفكرية فى البلاد ، ومكتب رئيس الجمهورية هو القلب الذى تنجذب إليه بالضرورة كافة العناصر التى تلعب دورها فى صنع القرارات القومية . . أما غموضها فيرجع إلى أن المراقب لا يمكن أن ينفذ ببصره إلى لب القرار النهائى الذى يتخذ ، بل كثيراً ما يصعب على صانع القرار ذاته أن ينفذ إلى أعماقه .

على أنه ، وإن كانت مراحل إصدار القرار الجمهورى

محوطة بالغموض ، فإن ضرورة هذه المراحل واضحة كل الوضوح .
وتقول الحكمة القديمة إن الحكم عملية اختيار ، وقال « أبراهام
لنكولن » إننا لا نستطيع الحرب من التاريخ . وثمة حقيقة
لا تقل أهمية ، ألا وهي أننا لا نستطيع الحرب من الاختيار بين
الأمور . والاختيار بالنسبة للرئيس الأمريكي يحمل في طياته
مسئولية فريدة ورهيبة عن أمن البلاد ورعاها . فعلى الرئيس
أن يختار من بين الرجال وأن يفاضل بين المقاييس والأساليب
والطرق . فهذا الاختيار يتمكن من تحديد المشاكل والقضايا
التي يواجهها خلال رئاسته ، وترتيب أولويتها في حياة الأمة ،
وطريقة حل هذه المشاكل بالنجاح المنشود . وعليه فإن
رئاسة الجمهورية في صميمها هي المقدرة على اتخاذ القرارات التي
تجمع بين الحكمة والحسم والتي تبنى على المعلومات الكافية
الصحيحة ، وبالتالي فإن تحليل الطريقة التي تصنع بها قرارات
رئيس الجمهورية هو السبيل إلى إدراك لب المهمة الضخمة التي
تنهض بها رئاسة الجمهورية .

ولقد عالج كثير من الكتاب الظروف التي تتخذ فيها
القرارات الجمهورية ، فوصف البعض رئيس الجمهورية بحق بأنه

وجل بمتنع بسلطات غير عادية . على أنه من ناحية أخرى يمتنع على الرئيس أن يمارس هذه السلطات تحت قيود غير عادية ، وهذه القيود هي التي تضاف على مشكلة اتخاذ القرار ما تنجم به من تعقيد بل وتعجز في بعض الحالات . وفي هذا المجال يروى عن « فرانكلين روزفلت » أنه وصف « لنكولن » بأنه « كان رجلاً حزيناً لأنه لم يستطع تحقيق كل ما كان يصبو إليه دفعة واحدة . والواقع أنه لا يوجد من يستطيع ذلك » . وعلى كل رئيس أن يتحمل الثغرة القائمة بين ما يصبو هو إلى تحقيقه وما يمكن تحقيقه في الواقع العملي .

وثمة حقيقة أخرى لمسها هؤلاء الكتاب فيما كتبوه عن رئاسة الجمهورية ، ألا وهي الشعور بالوحدة الذي ينجح دائماً على حياة الرئيس . وهذه الحقيقة لا تملو أن تكون جانباً من الصورة فحسب ، وذلك لأن رئيس الجمهورية هو في كل وقت أكثر الناس تعريضاً للآراء والمشورات المتعارضة والأفكار الطنانة . على أن هذه الآراء والنصائح ضرورية لعملية اتخاذ القرار ، فهي لا تعلى للرئيس ما يحتاج إليه من معلومات وأفكار فحسب ، وإنما تضع أمامه أيضاً احتمالات

وجودة للقرار المطلوب ، ومن ثم فإن الرئيس الحكيم يستمد قوته وبصيرته من الشعب ، ومع ذلك فهو في نهاية الأمر يقف وحده وفي انتظاره القرار الذي يتعين عليه اتخاذه . ولقد أجمل الرئيس «أندرو جاكسون» وصف هذا الموقف بقوله : « لقد عودت نفسي على تقبل آراء الآخرين بالاحترام ولكنني مسئول دائماً عن اتخاذ قراراتي بنفسى » .

ومؤلف هذا الكتاب من أخلص معاوين رئيس الجمهورية في النهوض بأعباء الرئاسة ومن أكثرهم حساسية وإدراكاً . وقليل من الكتاب من استطاع تحليل العناصر والعوامل التي تلعب دورها في صنع القرارات الجمهورية بمثل هذه الدقة والعمق . وسوف توجد دائماً الدروب المظلمة المعقدة التي يتعين سلوكها في عملية صنع القرارات ، وسوف تظل على غموضها حتى بالنسبة لبعض المتصقين بظروفها ، ولكن المؤلف (مستر سورنسين) قد استطاع أكثر من أى كاتب أمريكى حديث أن يضى على هذا المشهد ضوءاً جديداً يفضل بأبداء من المهارة وصدق النظرة . ولا غرو فإنه قد شارك في صنع بعض القرارات الهامة في الأيام العصيبة ، كما شهد اتخاذ

قزارات مماله . وإن ملاحظاته الفقيه لتتسم بالمهارة وأصالة
الحكم ، وإنى على يقين من أن كتابه سيكون كسباً جديداً
ودائماً لمكتبة البيت الأبيض الخاصة بالمؤلفات العامة عن
رئاسة الجمهورية .

جون . ف . كنيدى

البيت الأبيض

يونيو ١٩٦٣

ملاحظات تمهيدية

لقد اختار محاضرنا لهذا العام موضوعاً من أكثر الموضوعات إثارة للاهتمام ، بل إنه يعتبر دائماً من موضوعات الساعة ، ألا وهو عملية اتخاذ القرارات في أعلى مستويات الدولة أى البيت الأبيض .

من المسائل التى تؤثر فى نفسى دائماً من خلال قراءتى أن رؤساء جمهوريتنا على مر التاريخ الأمريكى قد شكوا دائماً من جسامه المسئولية التى تقع على كاهلهم وهم يصدرون قراراتهم . وقد عبر بعضهم عن هذه الشكوى فى مذكراته الخاصة وعبر عنها البعض الآخر فى حديثه مع أصدقائه المقربين ، وأعلنها فريق آخر منهم على الملأ . وهى فى الواقع مسئولية رهيبه لا مفر من تحملها . ولدينا أمثلة لبعض الرؤساء الذين دفعهم إدراكهم — لأن منشاريهم يحبون أن تكون آراؤهم موضع قبول لدى الرئيس ويقضيه منه أن يرفضها أو يتجاهلها — إلى قبول كل ما قدم إليهم من مشورة ، فواجهوا

هبة تلك كوارث مفعمة . ولدينا من ناحية أخرى أمثلة
لرؤساء مالوا بصفة عامة إلى نيل كل ما قدم لهم من مشورة
رغم ما انطوى عليه بعضها من حكمة وأصالة ، وكانت العواقب
أيضاً مفعمة . وكل هذه الأمثلة في تقديري تبين أنه لا يمكن
الوصول إلى قاعدة عامة يمكن بمقتضاها أن نقرر متى ينبغي
الرئيس أن يأخذ بالنصيحة التي تسدى إليه ، والأسباب
والظروف التي تدعوه إلى الأخذ بها ، أو الكيفية التي يضمها
بها موضع التنفيذ ، أو بعبارة أخرى ، على أي نحو ينبغي
الرئيس أن يمارس تحمله لمسئولية اتخاذ القرار ، وإنها المسئولية
جسيمة .

ولكني أشعر ، وإلى لعل ثقة من أن الجميع يشاركونني
شعوري هذا ، أن هذه المسئولية قد اكتسبت مُبعداً جديداً
أضيف إلى أبعادها . ولقد شهد التاريخ الأمريكي عصوراً
كان الرؤساء خلالها يتخذون قراراتهم دون أن يشغلوا بالهم
بالتأرجح التي قد تترتب عليها إذ كان في إمكانهم دائماً أن
يعكسوا قراراتهم أو يلغوها لو ترتبت عليها نتائج غير مرضية ،
وبالتالي كان في وسعهم دائماً أن يبدأوا من جديد دون

ما ضرر حقيقي ملموس . أما اليوم فإن هناك ذلك البعد الجديد الذي أضيف إلى مسؤولية صنع القرار في الحل الأول . أصبح اتخاذ القرار عملية صعبة إلى غير ما حد نتيجة للزيادة الكبيرة في عدد العوامل المؤثرة التي ينبغي وزنها بدقة قبل اتخاذ القرار ، وهذا اعتبار جديد لم يكن موجوداً منذ جيل مضى ، وإن المرء يشعر بالرهبة إذا فكر فيما يمكن أن يملفه هذا البعد الجديد بعد جيل من الآن . وبقدر ما أستطيع أن أرى بالنظر البعيدة إلى الأمور أعتقد أن القرارات التي تتخذ اليوم غير قابلة للنقض كما كان عليه في الماضي ، كما أن آثارها ونتائجها أكثر خطورة إلى حد كبير .

وعليه يمكنكم ، في ضوء هذه العموميات والاصطلاحات العامة ، أن تقدروا مدى سرورنا لقبول « مستر سورنسن » دعوتنا له ليحاضرنا هذا العام وموافقته على معالجة الجوانب والوجوه المختلفة لمشكلة بالغة الأهمية تؤثر في حياتنا جميعاً ، بل لعلها تؤثر فينا اليوم أكثر من أي يوم مضى . وأنتم تعرفون بطبيعة الحال أن « مستر سورنسن » هو المستشار الخاص للرئيس « جون . ف . كينيدي » وكان من بين

مساعدي كينيدي عندما كان عضواً في مجلس الشيوخ
الأمريكي. هذا وقد عمل « مستر سورنسن » قبل ذلك مدعياً
بوكالة الأمن الاتحادى وقد تلقى دراسته القانونية في جامعة
فيراسكا.

وبهذه الخبرة التى لا تقدر بثمن والمستمدة من دوامة
الحياة العملية فى واشنطن والفترة الحافلة بالعمل المباشر مع
الرجل الذى يحمل اليوم على عاتقه عبء صنع القرارات
سوف يقدم لنا « مستر سورنسن » ثمار خبرته النادرة .
جريسون كيرك

جامعة كولومبيا بمدينة نيويورك

١٨ أبريل سنة ١٩٦٣

الفصل الأول

على سبيل التمهيد

أعترف بأن الحديث عن رئاسة الجمهورية الأمريكية في أول محاضرة ألقيتها في حياتي العملية وفي جامعة كولومبيا بالذات يعتبر مضامرة جريئة في القرن العشرين ، بل هي تعادل في جرأتها خطاباً يلقيه تلميذ صغير في قاعة « فانويل » في القرن التاسع عشر عن موضوع الحرية الأمريكية . ففي جامعة كولومبيا وقف الأستاذ « ودر ولسون » يوماً ليلقي محاضرته الخالدة التي أعاد فيها تعريف وجهات نظره في رئاسة الجمهورية . وفي هذه الجامعة أيضاً وقف الرئيس « تافت » و « ترومان » يخللان المنصب الذي شغله كل منهما . وقد رأس الرئيس « أيزنهاور » هذا الحرم الجامعي قبل أن يضطلع بأعباء منصبه في البيت الأبيض . وفيها خدم ونظم أساتذة نابهن متضلمون في مفاهيم رئاسة الجمهورية . ومن بين أساتذة هذه الكلية وطلابها تخرج على مر السنين عند

كبير من مستشارى رؤساء الجمهورية المرشحين للرئاسة ذاتها .
ومن هؤلاء جماعة دراسات « روزفلت » الأصلية والتي
أطلق عليها ثقافة الفكر - « Brain Trust » وإن كان
هذا الاسم يستخدم دون تدقيق فى مدلوله وكثيراً ما يقصد به
مفهوم غير صحيح .

وقد لا يبدو الغرض من اختيارى للموضوع واضحاً فى
جنوه العديد من المؤلفات التى ظهرت عن رئاسة الجمهورية .
فقد كتب الكثيرون عن سلطات رئيس الجمهورية وعن
فصل هذه السلطات وتفويضها ، وكذلك عن مصدر السلطات
وحدودها ، بل إنهم يكتبون اليوم عن « محنة » السلطة .
والواقع أن هناك وفرة فى المؤلفات التى تنقد قيادة الرئيس
الأمريكى للسلطة التنفيذية والإدارية والتى تسلط الضوء على
الصفات التى ينبغى توافرها فى الرئيس والأعباء المفروضة
عليه ومدى ماحقته مكتبه من ارتفاع أو سقوط . وقد لاحظت
أن مضمون تلك المؤلفات كثيراً ما يتأثر بالرأى الشخصى للمؤلف
فى الرئيس الموجود فى الحكم .

إن دراستنا للتاريخ لتظهر لنا تعدد الأدوار التى يضطلع بها

رئيس الجمهورية ، وكيف كان بعض الرؤساء قوياً والبعض الآخر ضعيفاً . أما عن رئيسى الحالى فلا حاجة بى إلى القول بأن عدداً من الكتاب قد تحدثوا عن حياته وآرائه ، وزوجته وشبابه ، وقد تميز بعض ما كتب بالحس أكثر منه بالدقة ، كما ظهرت مقالات فى الصحف اتسمت أحياناً بروح البحث الموضوعى وأحياناً أخرى بالأسلوب الروائى .

وعليه فإن محاضراتى (شأنها شأن هذا الكتاب) لا تهدف إلى تغطية أى من الموضوعات التى أشرت إليها . ولا هى تهدف إلى تقديم عرض أكثر إثارة بتحليل جهاز رئاسة الجمهورية وتقدير دور مجلس الوزراء أو مجلس الأمن القومى أو للوظفين العاملين فى البيت الأبيض لتأكيد الحاجة إلى تكوين جديد ، أو اتباع أساليب أو طرق جديدة لزيادة السرعة التى يتم بها اتخاذ القرارات ، أو وصف طرق لتضييق الثغرة بين القرار والإجراء التنفيذى . فهناك فعلاً عدد كاف من المقترحات لإعادة تنظيم رئاسة الجمهورية حتى نبلى بها الوضع للثالى ، ولم تأت هذه المقترحات جميعها من السوائر الأكاديمية بل ساهمت ببعضها هيئات أخرى . وفى حين نجد بعض الخلاف

حول مدى نجاح الكونجرس في إعادة تنظيم نفسه فإن الكونجرس ذاته لا يبدى أى تردد في التوصية بإجراء إصلاح شامل في جهاز الرئاسة .

ولست هنا بصد مناقشة قيمة كل هذه الدراسات أو مدى ارتباطها بالموضوع ، ولكننا في الوقت ذاته إذا شغلنا أنفسنا بالشكل أو التكوين بحيث نعتقد أن إصلاحهما يمكن أن يضع حداً للقرارات الخاطئة ، إنما نكون بذلك قد تجاهلنا القوى الديناميكية غير الجامدة التي تقوم عليها القرارات الجمهورية .

إن الإجراءات بطبيعة الحال تؤثر في القرارات ، وهي بصفة خاصة تحدد أى للشا كل يحتل مكان الصدارة وأى الطرق تعرض للبحث ، والواقع أن هذا الدور له في نهاية الأمر من الأهمية ما يفوق أهمية عملية إصدار القرار في مرحلتها النهائية . ولكن الإجراءات وجهاز الرئاسة لا يملكان القرار الذي يتخذ أو على الأقل لا ينبغي أن يكون لها هذا الشأن ، وخاصة في أعلى مكتب سيمى في البلاد ، فقد نشعر بالإعجاب للسرعة والكفاءة التي تحل بها الآلة الحاسبة الإلكترونية .

مسائل معينة ولكننا لن نتمكن أن يصبح رئيس جمهورتنا آلة حاسبة من هذا النوع .

قد قال « ودر ولسون » في محاضراته بجامعة كولومبيا :
« إن الحكومات من صنع الساسة أنفسهم . . . فالحكومة ليست كيانا مؤلفا من مجموعة من القوى العمياء [ولكنها] في صميمها مجموعة من الناس . . . وهي على هذا الاعتبار ليست آلة وإنما كائن حي ، ومن ثم فهي لا تخضع لنظرية الكون وإنما تحكمها نظرية الحياة العضوية ، وبعبارة أخرى يخضع كيانها لنظرية دارون وليس لنظرية نيوتون » .

وعلى هذا النحو فإننى ، عندما أناقش منصب رئيس الجمهورية ، أستمث بداية مناقشتى من المحاضرات التى ألقاها منذ اثنين وأربعين عاماً القاضى « بنيامين كاردوزو » عن « طبيعة عملية السلطة القضائية » . فهو لم يركز اهتمامه على سلطات التعديل والتطبيق بقوة القانون أو على كيان السلطة وقواعدها فى أمريكا ، وإنما وجه اهتمامه إلى الكيفية التى يحكم بها القاضى فى إحدى القضايا ، وكيف يشكل قراره ويحدد أبعاده . ولقد وصف « كاردوزو » محاضراته بأنها محاولة لفحص كافة

(م ٢ ص ٢٢٢ اتحاد القضاة)

العناصر التي تدخل بنسب متفاوتة في ذلك التركيب الغريب الذي يتفاعل يومياً في ساحات المحاكم .

هل يمكن أن نفعل الشيء ذاته عندما نناقش موضوع رئاسة الجمهورية ؟ هل يمكن أن نتخطى ببصرنا حدود اللوحات التنظيمية لنسأل كيف يتخذ رئيس الجمهورية قراره موضوع ما ؟ ولا أقصد بهذا السؤال التحليل النفسي وإنما أقصد القوى التي تلعب دورها في تشكيل قراراته . فعلى سبيل المثال كيف يختار الرئيس في أزمة من الأزمات بين غصن الزيتون (المعلق في الحلب الأيمن للنسر الذي يتألف منه ختم الجمهورية) وسهام الحرب (المعلقة في القبة اليسرى للنسر) . ونادراً ما يجد الرئيس طريقاً واضحة بهذا الشكل ليفاضل بينها . وإذا كان الأمر بهذه الصعوبة فما السبب ؟ ما الذي يحدد أبعاد اختيار الرئيس للطريق الذي يسلكه ؟ ما هي القوى وما هي العوامل وما المؤثرات التي تبرز ببعضها البعض في لحظة اتخاذ القرار النهائي ؟

لأحاجة بنا إلى القول بأن لكل رئيس أسلوبه ومقياسه الذي يهتدى به في اتخاذ قراراته . وقد تتباين الأساليب

والتقايس وتختلف من يوم لآخر بل ومن موضوع إلى موضوع ، فيستعمل هزجاً منها في الشؤون الخارجية مثلاً ومزجياً آخر للشئون الداخلية . وعلى هذا النحو نجد أن شاغل المنصب يؤثر في منصبه ، كما أن للمنصب يتأثر بشاغله .

وبالمثل نجد أن اتخاذ القرار ليس بالعملية التي يمكن للرئيس ببساطة أن يعدها سلفاً للأوقات والظروف التي تناسبها ، إذ أن عكس هذا صحيح ، ذلك لأن وجود الرئيس في جملته يمثل عملية مستمرة لاتخاذ القرارات بما في ذلك القرارات التي تقضى بعدم إصدار قرار ، والقرارات التي تقضى بعدم اتخاذ أى إجراء ، ومنها كذلك قرارات تتعلق بتحديد ما ينبغي أن يقال أو من يحسن الاجتماع به وما يجب توقيعه من أوراق أو وثائق أو تتعلق بالترشيح لمنصب أو مهمة . وما ينبغي اتباعه في مختلف المسائل والقرارات التي تصدر على هذا النحو إنما تصدر عن الرئيس بأكثر من صفة ، فهو القائد الأعلى ورئيس السلك الدبلوماسي ، وهو رئيس الجهاز التشريعي والزعيم السياسي والقائد المعنوي ، كما أنه يحتل مكان القيادة من العالم الحر . وهو علاوة على كل ذلك المسئول عن حسن تطبيق

القوانين . وكل سياسة تغلن إنما هي حصيلة العديد من
القرارات التي صدر كل منها في قالب وأسلوب يميزانه عن
غيره من القرارات .

وعلى هذا لا يمكن القول بأن هناك قاعدة منظمة لعملية
صنع القرارات في البيت الأبيض ، أو أن هناك مزيجاً دقيقاً
من العناصر من رئيس إلى الرئيس التالي ، أو حتى ليستعمله
الرئيس الواحد في المناسبات المتتامة . بل ولا يسعى أن
أقترح اختبارات محددة يمكن من خلالها الحكم على القرارات
التي يصدرها البيت الأبيض أو أن أقترح نظريات ومفاهيم
وتعاريف جديدة لوصف هذه العملية اليومية . بل الواقع أن
كثرة تكرار هذه العملية في حد ذاتها تزيد من صعوبة
إخضاعها للتحليل المنطقي أو تلخيصها وضياعها في عبارات
تبع من مذهب رسمي .

ولكنني مقتنع بأنه ، سواء كان الرئيس قوياً أو
ضعيفاً ، أو عرف باللبادة أو التهرب من اتخاذ قرارات
حاسمة ، وسواء كان يتشاور مع وزرائه أو يتشاور مع مستشاريه
للخوضنين فإن الطبيعة الإنسانية للبيت الأبيض تفرض

اتخاذ قرارات غيرية كثر أم قلت داخل البيت الأبيض ذاته ، سواء اتخذها الرئيس بنفسه أو صدرت بموافقة ، وتقرض أيضاً أن تلعب نفس العوامل والقوى الأساسية دورها مرة بعد أخرى في تشكيل القرارات .

وعليه فإن التخليط الذي يتلو صدور القرارات لا ينصب على أثر قرارات الرئيس وإنما يعنى بالعوامل التي تؤثر فيها . وفي اعتقادي أنه أيما كانت الطريقة التي تنظم بها الهيئات والأجهزة فإن العوامل الأساسية التي أشرت إليها موجودة دائماً ، وهي ليست وليدة المصادفات وإنما تستمد وجودها من طبيعة العمل في البيت الأبيض .

وقد يتجاهل أحد الرؤساء هذه القوى والعوامل ، بل وقد لا يشعر بوجودها ، ولكنه لن يستطيع تفاديها . وقد يختار أن يتخذ قراراته وحيداً بمعزل عن الآخرين ولكنه لا يصدر قراراته في فراغ . وكما يمزج الرسام ألوانه فإن الرئيس بالمثل لابد أن يمزج هذه العناصر ، وقد يحذف بعضها إذا شاء ذلك ، أو أن يفضل عنصراً على عنصر ، ولكنه مضطر على أي حال إلى إعداد المزيج بأسلوبه الخاص وتبعاً

لنوقه الشخصى حتى يصل فى نهاية الأمر إلى منتج تام الصنع .

ولما كنت قد ساهمت بقدر محدود فى هذه العملية
فإني أقدم إليكم ملاحظاتي الخاصة عليها . وقد تبدوا بعض
النتائج التى أعرضها فى هذا الكتاب أوضح من أن تذكر ،
ولكنى أضيفها لما ينطوى عليه تجاهل الأمور الواضحة
من أخطار أحيانا .

الفصل الثاني

المجوالذي تخذ فيه القرارات

قبل أن أشرع في وصف القوى التي تؤثر في قرار رئيس الجمهورية يجب أن أقرر بصدق وإخلاص أن هذه القوى في الماضي وعلى وجه العموم قد تحدث كل وصف . وإن فيما ورد في مذكرات بعض الوزراء السابقين ما يحملنا على الاعتقاد بأنهم كانوا يقدمون إلى رئيس الجمهورية قرارات تامة الصنع والصياغة ليتمدها ، ومع ذلك شكوا بعض الوزراء الذين عملوا مع هؤلاء جنباً إلى جنب من أن نفس الرئيس كان على درجة من الاعتداد برأيه تمنعه من مجرد الإصغاء إلى الآراء البناءة ، دع عنك الاهتمام بها . وقد وصف زميلي « آرثر شليزنجر » بأسلوب أخذ المناورات التي كانت تسبق اتخاذ الرئيس « فرانكلين ديلا نوروزفلت » لقراراته ، ويضيف « شليزنجر » إلى ذلك أنه « ما أن تأخذ فرصة اتخاذ القرار مدارها في فلك

الرئيس حتى تكون عملية القرار الفعلي قد أصبحت أمراً
مقررأً ضمناً ولا يمكن الرجوع فيها . وقد أعلن « ركسفورد
تاجويل » أن روزفلت « لم يسمح لأى إنسان أن يكتشف
المبدأ الذى يحكم قراراته » .

وكتب الرئيس « عرومان » يقول « إنه لا يمكن
لأحد أن يدرك العمليات والمراحل التى يمر بها تفكير رئيس
الجمهورية عندما يتخذ قراراته الهامة . حتى المتصقن بالرئيس
لا يحيطون قط بكافة الأسباب التى تدفعه إلى عمل ما ، ولماذا
ينتهى إلى نتائج معينة » .

ولم يحن الوقت بعد ليقدم الرئيس كنيدي^(١) إلى الناس
تحليلاً لأسلوب عمله ، ومن ثم نراه يكتب فى إشارة بسيطة إلى
« تعدد العوامل » التى تتدخل فى قرارات البيت الأبيض .

على أن من واجبتنا ألا نحجم عن بحثنا للموضوع على
اعتبار أن تمييز خصائص هذه العملية أمر غير ممكن أو

(١) من الواضح أن هذا الكتاب صدر قبل اغتيال الرئيس كنيدي
(الترجم)

متعذر التحديد ، بل إن الأمر عكس ذلك ، فلو استعلمنا أن نفهم لماذا تختلف هذه القرارات عن كل ما عداها ، ولو استعلمنا أن نذكر ما هي المسائل التي تحال إلى البيت الأبيض ليبت فيها ، وأخيراً لو استعلمنا أن نستعرض الخطوات التي تدخل في تكوين القرارات ، فإننا عندئذ سندرك بعض الشيء حقيقة الجزو الذي تتخذ فيه القرارات .

انفراد قرارات البيت الأبيض في صفاتها

لعل خير ما نبدأ به هنا هو أن نقرر أن اتخاذ القرارات في البيت الأبيض ليس علماً بل هو فن . فهو لا يقوم على الحساب الرياضي وإنما يبنى على صدق التقدير ، فليست هناك وحدة قياس يمكن أن نستخدمها لوزن النتائج المادية للقرار المتخذ بالنسبة للنتائج السياسية ، أو للوصول إلى تحديد دقيق لقطاعات الرأي العام وضغط الكونجرس أو للموازنة بين الشؤون الداخلية والخارجية وبين سياسة المدى القصير وال المدى الطويل أو بين الاعتبارات الخاصة والعامة .

فكل قرار يتخذه رئيس للجمهورية يحمل في طياته بذور

الخيرة ، وكل قرار يحمل في طياته عنصر الخطورة ، بل إن كل قرار تقريباً لا يخلو من عنصر من عناصر التكهّن ، أو على أقل تقدير فإن أى قرار لا يخلو من عناصر الخلاف فى الرأى مع الآخرين . ولقد عبر « بسمارك » عن هذا الموقف يوماً بقوله إن عوامل « الشك والقلق » هى التى ترهق كاهل القائد السياسى وليست أعباء عمله اليومى على كثرتها .

والواقع أن الدراسات المفصلة لطرق اتخاذ القرارات فى ميدان الأعمال بل وفى الإدارة الحكومية لاتقيد من يعمل فى البيت الأبيض ، ذلك لأن اتساع المجالات التى تغطيها القرارات الجمهورية لا يمكن أن يقاس به مجال العمل فى أى شركة أو منشأة كبيرة أو وزارة من الوزارات بل حتى فى قاعات الكونجرس ذاته . فالرئيس وحده هو المسئول الأخير عن حياة ٢٥ مليون من رجال القوات المسلحة ، وهو المسئول الأخير عن تصرفات ٢٥ مليون من موظفى الحكومة الفدرالية ، وهو المسئول أمام ١٩٠ مليون مواطن أمريكى وأمام أكثر من أربعين دولة حليفة ، وأخيراً وليس آخراً وبكل ما فى الكلمة من معنى ، هو المسئول أمام البشرية

يأسرها بوصفه الحارس على القوة النووية .

والسألة ليست مجرد اختلاف قرارات الرئيس عن قرارات
سواه من الناس ، إذ لا يوجد رجل آخر يواجه كل هذه
المشاكل المعقدة التي تبدو حلها بعيدة للنال والتي يعتمد في
البت فيها على ما لا يمكن الاعتماد عليه ، والتي تحف بها
احتمالات الكوارث من كل ناحية . وقد قال «ودرو ولسون»
في هذا الشأن إنه لا يوجد إنسان آخر يقع على كاهله مثل هذا
العدد من المسئوليات المتشعبة في مثل هذا العدد من المجالات
المتضاربة . كما أنه لا يوجد إنسان آخر يعلم سلفاً أن قراراته
ستكون موضع الفحص الدقيق ويعلم سلفاً أن قراراته نهائية
لا يمكن الرجوع فيها على حد تعبير الأستاذ نويستاد .

وفي هذا العصر الذي تملك فيه الولايات المتحدة وخصمها
الرئيسي الاتحاد السوفيتي المقدرة على إزال كارهة مروعة بأي
دولة أخرى في دقائق معدودة ، يكون من الحاقه أن تقارن
بين دور رئيسها الحالي ودور أى رجل آخر بما في ذلك الثلاثة
والثلاثون رئيساً الذين سبقوه . وعلى سبيل المثال عندما ناقش
الرئيس كيندى مع أمته قراره باشتتاف التجارب النووية في

الجو ، أدرك كل مواطن صدق ما عبر عنه الرئيس من رغبة في دراسة كافة الحلول البديلة ومطالبته بتبرير كامل ودراسة دقيقة للعواقب المحتملة . ولكن لم يستطع أحد ، ولا حتى الباملون مع الرئيس في أعلى المناصب ، أن يدرك الوزن الحقيقي لمسئوليته أو يحيط بكافة القوى التي دعت إلى الوصول إلى هذه النتيجة .

حجم قرارات البيت الأبيض

والسألة الثانية تتعلق بنوع المسائل التي تحال إلى البيت الأبيض ليتخذ فيها قراراته ، وهو بدوره يؤلف جزءاً من الجو الذي تتخذ فيه القرارات ، ومرة أخرى لا نجد طابعاً معيناً يحدد نوع هذه المسائل . وفي هذا المجال قال الرئيس أيزنهاور للرئيس كينيدي ، وكان على حق في قوله هذا : « لن تحال إليك مسائل سهلة بوصفك رئيساً للجمهورية لأن المسائل السهلة تحسم عادة على المستويات الأقل » :

والواقع أن بعض المسائل تعرض على الرئيس على أساس الجدول الزمني لأعمال الرئيس ، ويتمين مثلاً على رئيس

الجمهورية تقديم ميزانية وخطة تشريعية في مستهل كل عام ،
وكلاهما يقتضى إصدار عدد لا حصر له من القرارات . وبعض
المسائل تحال إليه بحكم القانون ويتضمن ذلك توقيع القوانين
أو الاعتراض عليها من جانبه ، وترشيحات المناصب الرئيسية
التي ترسل إلى مجلس الشيوخ والناسات العفو والإفراج عن
المسجونين ومراجعة بعض الأحكام القضائية .

وفما عدا ذلك لا يوجد مقياس معين لتعديد الموضوعات
التي تعرض على الرئيس . فالرئيس كنيدي مثلاً يفضل أن
ينطلق بنفسه ليختار المشاكل الهامة التي ينبغي أن تعرض
عليه وأن يطرح بعض المشاكل للنقاش والتشاور وأن يتوقع
الأزمات قبل وقوعها . على أن من الرؤساء الآخرين من يفضل
أن ينظر فقط في المشاكل التي يشعر حلها على المستويات
الأدنى منه أو فيما يعرض عليه منها فحسب .

ويجري في البيت الأبيض ، كما هو الحال في المنظمات
الأخرى ، « تشجيع المجالات التي يفتقر عنها القرار » ،
وكما نشب جدل عنيف في الصحافة أو في الكونغرس أو في
محيط الرأي العام ، مهما صغرت أهمية الموضوع الجليل في الواقع

العلمي ، فإن الموضوع ينتهي به اللطاف إما في مكتب الرئيس أو يواجهه في أحد مؤتمراته الصحفية . ومن أقرب الأمثلة في هذا الصدد نذكر أن صلاحية نظام العقوبات البدنية في مدارس مقاطعة كولومبيا لا يمكن أن يعتبر مشكلة رئيسية ، ولكن الضجة التي ثارت حوله في صحافة واشنطن قبيل أحد المؤتمرات الصحفية للرئيس دفعت بكيندي إلى التفكير ملياً في الموضوع ، بل من المحتمل أن يكون قد استعاد مشاعره في أيام صباه .

وأهم من ذلك كله أن القرار الجمهوري يصبح ضرورة لا غنى عنها في المواقف التي تكون هيئة الرئيس فيها في الميزان أو تتعلق بسلطاته ومركزه أو إعادة انتخابه أو المسائل التي تكون على درجة كبيرة من الأهمية بحيث لا يمكن أن يحسمها إلا الرئيس نفسه ، وكذا المشاكل التي تنسم بالحساسية الشديدة أو ليست لها سابقة أو يخشى أن تترتب عليها أضرار لا يمكن إصلاحها .

وإذا كان لا بد أن أعين الصفة الوحيدة التي تميز الجانب الأكبر من المشاكل التي قد تحال إلى رئيس الجمهورية ليست

فيها فإنني أقول إنها للمشاكل التي تكون محل خلاف بين الوزارات أو بين المستشارين أو بين الحكومة والكونغرس أو بين الولايات المتحدة ودولة أخرى أو بين فئات مختلفة داخل البلاد، مثال ذلك المنازعات التي تنشب بين العمال والإدارة أو الصراع العنصري أو بين إحدى الولايات والدولة .

ويقوم مجتمعنا ، على أى حال ، على الخلاف في الرأي والتمييز بين مختلف الفئات ، ويتألف من رجال أحرار يكافحون من أجل وجهات نظر يختلفون عليها فيما بينهم ، وحكومتنا تقوم على مبادئ ومعايير متصارعة .

وقد يرى رؤساء الجمهورية أن المصلحة تقتضى تشجيع الصدام في الرأي داخل إطار الحكومة ، وذلك بتعمد تدخل السلطات بل وإثارة الخلاف في الرأي ، ومنهم مفراكلين روزفلت الذي انتهج هذه السياسة ليستوثق من سماعة الآراء المتعارضة .

على أن الصدام بين الآراء قلما يحتاج إلى إثارة أو تشجيع ، فإن عاجلاً أو آجلاً لا بد أن يقع صدام بين مطالب السياستين

الداخلية والخارجية . واللبادى . والمناير التى يضمها الكونجرس تصاغ فى شكل قوانين ، وكثيراً ما لا تتمشى مطالب المصلحة العامة مع الاحتياجات السياسية . ويحدث أحياناً أن تتوازى السياسات التنافسة والمصالح المتصارعة فى استحقاقها للاهتمام . والحرارة التى تتولد عن كل هذا الاحتكاك لا بد أن تصعد إلى القمة أو بعبارة أخرى إلى مكتب رئيس الجمهورية .

وكما يؤدى صراع الآراء إلى رفع المشاكل إلى الرئيس ليبت فيها بنفسه فإن عدم وجود أى خلاف فى رأى قد يجنب المشاكل عنه رغم أن بعض هذه المشاكل يتطلب مشاركة الرئيس فى حلها . وعلى سبيل المثال لو لم يتفق الرأى بين المسئولين فى البيت الأبيض ووزارة الخارجية على مضمون أحد البيانات الصحفية المتعلقة بالرؤوس النرية فى كندا لأحيل الموضوع إلى الرئيس شخصياً قبل أن تتورع العاصمة الصحفية حول هذا البيان . وثمة مثال آخر نذكره فى هذا الصدد وهو أن اللوائح التى اقترحت لتنظيم حسابات المصروفات واعتُمدت من جميع المسئولين فى إدارة الإيرادات

الداخلية لم تقدم إلى رئيس الجمهورية إلا بعد أن اصطدمت بمعارضة مريرة من جانب الرأي العام .

ويمكن لرئيس الجمهورية بطبيعة الحال أن ينظم مكتبه وأن ينقل سلطاته على النحو الذى يفيقه من البت بنفسه فى بعض المسائل أو حتى فى معظمها إذا شاء ، ورغم ذلك سيجد نفسه مضطراً إلى التدخل فى القرارات التى يتخذها الآخرون إذا أراد أن يبق بالتزاماته الدستورية .

وهناك بعض المشاكل الكبرى التى لا تحال بانتظام إلى الرئيس وذلك لجرد أن هذه المشاكل لا تحتل مكان الصدارة فى تقدير الرئيس ومن ثم يفضل أن يعتمد فى البت فيها على مساعديه المقوضين .

وثمة مسائل أخرى يبت فيها دون تدخل الرئيس لأن الكونجرس أحال مسئوليتها الجماعية إلى جهة أخرى ، وتكون هذه الجهة عادة إحدى اللجان أو الوكالات المستقلة حيث قد يستطيع الرئيس التأثير فى قراراتها عن طريق الإقناع وناحراً ما يستطيع التأثير فيها بإصدار الأوامر . فقد حدث على سبيل (٣٢ - اتخاذ القرارات)

المثال على أثر هبوط أسعار السوق المالية في الصيف للماضي أن
هرع رجال الأعمال إلى الرئيس يطالبونه بتخفيض الحد المسموح
به في نسبة السداد في حالة شراء الأوراق المالية بالأجل . ولم
يدركوا يومها أن اتخاذ مثل هذا القرار من حق المجلس
الاتحادي للاحتياطى وهو مجلس مستقل .

ومن الناحية الأخرى قد تحال بعض المسائل إلى رئيس
الجمهورية لجرد ما قد يكون معروفاً عن اهتمامه الشخصى بها ،
في حين أن البت في مثل هذه المسائل يكون عادة من اختصاص
جهات أخرى . وأذكر بهذه المناسبة أن الرئيس روزفلت كان
يشترك في تصميم طوابع البريد . كما رأيت اسم الرئيس كنيدي
في قائمة مشاهير زعماء الهنود الحمر بمناسبة اختياره اسماً مناسباً
لإحدى الفواصت الذرية . ولما كان معظم الزعماء الهنود قد
اكتسبوا شهرتهم بسبب تحديدهم للقوة الحربية للولايات المتحدة
فإن اختيار اسم الفواصة لم يكن بالقرار السهل . ولما انتهى
الرئيس إلى اطلاق اسم « الزعيم السحابة الحمراء » على الفواصة
احتجّت البحرية على اختيار هذا الاسم على اعتبار أنه غير
مرغوب فيه في محيط السياسة الخارجية .

والمعروف أن كثيراً من القرارات يفقد قيمته أو مفعوله بمرور الزمن . ولا ينبغي لرئيس الجمهورية أن يبالغ في الإقلال من عدد المسائل التي يبت فيها ، كما أنه لا يمكنه أيضاً أن يبالغ في كثرة المسائل التي يتخذ فيها قراراً . وعليه قبل كل شيء أن يحدد المشاكل التي لا يتعين عليه البت فيها في أى وقت معين . وقد حدث إبان الأزمة الكويتية التي نشبت في أكتوبر ١٩٦٢ أن أمر الرئيس وزرائه بتجنب عرض المشاكل التي لن ينشأ أى ضرر من إرجائها بعض الوقت أو المسائل التي يمكنهم البت فيها فيما بينهم . وغنى عن القول أن تأجيل البت في بعض المشاكل قد استدعى تصرفاً عاجلاً عند معالجتها في الأسابيع التالية لتجنب تأخير أعمال الدولة عن موعد تقديم الميزانية أو غير ذلك من المواعيد التي لا يمكن تجاوزها . ومن الطبيعي أن تسبب هذه العجلة الكثير من المصاعب . مثال ذلك موضوع قذيفة « سكاى بولت » حيث وجدت عوامل أخرى بالإضافة إلى عامل ضيق الوقت ولم يكن في وسع « البنتاجون » أن يقدم أى مبرر مقبول لتأخير انجاز هذه المهمة في وقت كانت فيه الحرب والسلام في كفتي الميزان .

الخطوات التي تنتهى بصدور قرارات البيت الأبيض

وأخيراً ، ماهى الخطوات التي تنتهى بصدور قرارات البيت الأبيض ؟ ليس من الصعب أن نذكر الترتيب المثالى لهذه الخطوات ، ولكن يصعب تحديد هذه الخطوات بالشكل القاطع المطلوب . وإذا تناولنا الموضوع من الناحية النظرية لكان من الأوفق بالنسبة لكل قرار هام أن نلتزم بسلسلة معينة من الخطوات المحسوبة بدقة سواء من ناحية الحجم أو التوقيت . وبهذه النظرية المثالية يمكن ترتيب هذه الخطوات على النحو التالى :

- أولاً : الاتفاق على الحقائق المتعلقة بالموضوع .
- ثانياً : الاتفاق على الهدف فى ضوء السياسة العامة الشاملة .
- ثالثاً : الوصول إلى تصريح دقيق للمشكلة .
- رابعاً : استعراض كافة الحلول المحتملة بكل أبعادها وتنوع أساليبها .

خامساً : إعداد قائمة تضم كافة النتائج المحتملة التي قد تنشأ عن كل حل من الحلول .

سادساً : التوجيه والإختيار النهائي لأحد الحلول المحتملة .

سابعاً : إبلاغ الحل المقرر لجهات الاختصاص .

ثامناً : عمل اللازم لتنفيذه .

وفي ضوء هذه التعاريف المثالية ذات الطابع الآلى تبدو عملية اتخاذ البيت الأبيض لقراراته سهلة ميسورة رغم تعقدها نوعاً ما . والأمر على هذا النحو البسيط هو مجرد تفاعل بين الرغبة والحقيقة ، مجرد تقرير مقتضيات الصالح الوطنى فى موقف معين . ولكن الأمر فى حقيقته لسوء الحظ ليس بالعملية الآلية ولا هو بالسهل الميسور ، وهو علاوة على ذلك ليس حصيلة من العناية والفكر فى قرار معين يكون بالضرورة متناسباً مع الشكل الرسمى المنتظم لعملية إصدار القرار كما تبدو فى ترتيبها المثالى .

فالحالة التى تخضع لهذا اللون من المثالية تكون فى الحقيقة استثناء من واقع الأمور ، لأن الواقع العملى نادراً ما يسمح باتباع كل خطوة حسب ترتيبها المثالى . وكثيراً ما يحيط الغموض بحقائق الموضوع . وقد توجد سياسات عديدة متعارضة كلها

سليم ومناسب ، وقد توجد وسائل غديدة لحل المشكلة وإشاء القدر أن تكون كلها سيئة ولا يوجد سواها . وقد يتفاوت تقييم هذه الوسائل ويختلف من شخص لآخر ، وكذلك قد يتعذر الوصول إلى تحديد دقيق للأهداف أو يتعذر تعريف الطريق الصحيح أو ما يمكن عمله وأخيراً وليس آخراً قد يتعذر الاتفاق على ما يحقق الصالح العام . وقد يختلف قرار الرئيس من حالة إلى أخرى حسب الطريقة التي تصاغ بها المشكلة ، بل وقد يتأثر القرار بالشخص الذي يمرض المشكلة على الرئيس . والخلاصة أن كافة الحلول التي يتعين على الرئيس الاختيار بينها قد تكون خليطاً معقداً من الخير والشر معاً .

فكل حل يفكر الرئيس في اختياره لابد أن يلقى بعض المعارضة داخل البلاد وفي الكونجرس بل ومن بعض مستشاريه . وكما يقول بعض الصحفيين هناك دائماً بين المستشارين « من يفكر في هذا الاحتمال من ناحية ولكنه يفكر في ذاك الاحتمال من ناحية أخرى » ، وهناك أيضاً بين العاملين في هيئة مستشاري الرئيس المثاليون الذين يعارضون في أي قرار يصدر لمجرد التسجيل بحل مشكلة من المشاكل . وبالمثل يوجد الواقعيون

الذين لا ينفلون بالمبادئ الأخلاقية .. هناك من ينصح بالسرعة وهناك من ينصح بالتريث والتريث في حد ذاته على أى حال يعتبر قراراً .

وكما اقترب الرئيس من القرار النهائي أدرك أن قراره مجرد بداية . فكل قرار جديد يخلق سابقة تنهق عنها قرارات جديدة وتسد الطريق في وجه قرارات أخرى وتسبب رد فعل يحتاج هو الآخر إلى فعل مضاد . وقد روت مدام بيركنز عن روزفلت أنه « نادرًا ما سمع لنفسه بأن يرتبط ارتباطًا وثيقًا ببرنامجه معين لا يمكنه الرجوع عنه » . وبالمثل نجد أن الرئيس كينيدي بوحي من إدراكه لجسامة الأخطار التي أحاطت بالصدام الذي وقع بينه وبين السوفييت حول كوبا في شهر أكتوبر عام ١٩٦٢ قد عمل على إبقاء المحارج مفتوحة أمامه وأمام السوفييت في نفس الوقت لإقناع العالم من خطر الحرب .

ولكن كثيرًا ما يجد الرئيس أن الأحداث والقرارات التي اتخذها الآخرون قد حدثت من حريته في المناورة بحيث يترتب على القرار الذي يتخذه هو إغلاق طريق التراجع من خلفه . وهو يدرك جيدًا أنه بمجرد إغلاق الباب قد يتعذر فتحه مرة أخرى .

وعلى هذا النحو يجد نفسه فى طريق ذى اتجاه واحد لا رجوع فيه بل قد يجد نفسه فى متاهة محيرة أو على منزلق خطر . وهو فى مثل هذا الوضع لا يستطيع الرجوع عن طريقه فى الوقت الذى تسربل فيه الفيوم ذلك الطريق فلا يمكنه أن يتبين موضع خطوه أو اتجاهه .

الفصل الثالث

المحددات الخارجية للقرارات

لم يكن كل ما تقدم سوى مقدمة وتمهيد ضروريين لمن يريد أن يفهم كيف تتخذ القرارات في البيت الأبيض الأمريكي، على أن هذه المقدمة لا تكشف سوى القليل من جوانب عملية إصدار القرارات . وما زال علينا أن نتناول بالعرض القوى أو العوامل التي تتزاحم وتتفاعل في تشكيل هذه القرارات . وما زال علينا أن نتعرف على الخيوط المتكررة التي تتشابك معاً لينسج منها في نهاية الأمر القرار النهائي الذي يتخذه رئيس الجمهورية .

في تقديرى الشخصى أن هناك ثلاثة أنواع أساسية من القوى تؤثر في معظم القرارات التي تصدر عن البيت الأبيض . ويمكن تعريف هذه الأنواع بأنها تتألف من مستشارى الرئيس وسياسات الرئيس ، وأخيراً بصيرة الرئيس ذاته . وسأحاول في نطاق التحديد أن أجمع كافة العناصر التي تشكل الحلول

التي يختار الرئيس بينها عند اتخاذ قراره . ولكنى قبل أن أمضى فى مناقشة هذه القوى الثلاث — سأبدأ بمحاولة تعيين الحدود التي تمارس فيها هذه القوى تأثيرها والإطار الذي ينسج عليه القرار فى نهاية الأمر .

إن أى رئيس لا يمكنه أن يمضى فى طريقه إلى المدى أو بالسرعة اللذين يدفعه إليهما مستشاروه أو اتجاهاته السياسية وبصيرته الشخصية . قراراته وآراء مستشاريه تدور كلها فى نطاق خمسة حدود على الأقل يجدها دائماً فى مواجهته . وهذه الحدود هى :

(١) حدود ما يسمح به الظروف .

(٢) حدود الإمكانات المتاحة له .

(٣) حدود الوقت المتاحة له .

(٤) حدود التزاماته السابقة .

(٥) حدود المعلومات المتاحة له .

وبعض هذه الحدود يؤثر على الرئيس بشكل مباشر وبعضها يشكل السبل التي يتعين عليه الاختيار بينها . وعلى

أساس التطبيق المنطقي للأمر قد تصعب التفرقة بين هذه « الحدود » و « التأثيرات » التي سنتناولها بالعرض فيما بعد . بل إن هذه الحدود في بعض المناسبات قد تتبادل مكان الصدارة في الأهمية وقوة التأثير أو حتى يتعذر التمييز بينها .

على أنه أياً كانت الصعوبات التي تحيط بتصنيف هذه الحدود الخمسة فهي في تقديرى موجودة على أى حال . وكثيراً ما يمتد مدى تأثيرها ويتسع . كما أنها في بعض الحالات لا تسكون موجودة ، ولكن قلما يستطيع الرئيس تجاهلها أو تخطيها دون أن يدفع ثمن تجاهلها أو تخطيها .

ولمى أستطيع أن أتخيل ، على سبيل المثال ، أن الرئيس « ودرو ولسون » ، عندما ترك الرئاسة في ختام للذة الثانية لحكمه بعد أن تبددت أحلامه وتخطمت صحته ونبذت مقترحاته وتمزق حزبه ، قد اختلفت نظرة إلى الرئاسة بعد تلك النظرة التي عبر عنها في محاضراته بجامعة كولومبيا قبل ذلك بأربعة عشر عاماً عندما قال إن « لرئيس الجمهورية الحرية بحكم القانون وبقوة ضميره في أن يجعل نفسه الرجل العظيم الذي يمتناه وأن يضفى على فترة رئاسته المكانة التي تتيحها له حكمته وقوته ولن يجد

أمامه في ذلك سوى الحدود التي تفرضها قدرته » .

١. — حدود ما تسمح به الظروف

لقد اكتشف « ولسون » وكل من سبقه أو لحقه من الرؤساء أن هناك حدوداً أخرى ، فهناك أولاً حدود ما تسمح به الظروف . فبالنسبة لحكومة تقوم على أسس من القوانين لا يمكن للرئيس أن يتجاهل الدستور الذي أقسم على التمسك به ولا اللوائح والنظم التي يلتزم بتطبيقها أو الأحكام التي تصدرها المحاكم أو حقوق المواطنين والولايات ؛ يضاف إلى هذا السكيان المتأسك من القوانين والنظم ، القانون الدولي الذي لا يمكن تجاهله بالبساطة التي يتصورها البعض في عالم يصغر حجمه يوماً بعد يوم نتيجة للتراطيب الذي يزداد قوة بين أجزائه للتباعدة .

وعلى سبيل المثال لو كانت منظمة الدول الأمريكية قد فشلت في أكتوبر سنة ١٩٦٢ في الحصول على نسبة ثلثي الأصوات المطلوبة لفرض الحصار على كوبا لكان ذلك الفشل حافزاً للسوفييت ، وربما لدول أخرى غيرهم ، على تحدى شرعية

تصرف الولايات المتحدة في تلك الأزمات ، ولأدى ذلك إلى الاضطراب والتذبذب في صفوف المعسكر الغربي ، ولنشأت مشاكل لا حصر لها حول التأمين البحري ومسلك البحرية الأمريكية ذاتها ، وهي مشاكل يصعب الخلاص من أحاسيلها .

بيد أن حدود ما تسمح به الظروف ليست قاصرة على مجال القانون . فالقرارات المتعلقة بالشئون الخارجية تتوقف في جميع الأحوال تقريباً على مدى ما تلقاه من قبل من جانب الدول الأخرى . ولقد كان الرئيس كينيدي موقفاً في قوله في حدى المناسبات إن زعماء كل دولة يعتقدون أن في وسع الولايات المتحدة أن تحمل جميع الدول على تغيير رأيها ومسلكها عدا دولتهم . وإذا انتقلنا إلى القرارات المتعلقة بالشئون الداخلية نجد أن نجاحها يتوقف على موافقة الكونجرس أو رفضه لها . وكثيراً ما ينطبق ذلك على القرارات الخاصة بالشئون الخارجية كما حدث في موضوع التبادل التجارى مع يوغسلافيا ، ذلك أن الرئيس وفقاً للنظام الأمريكى ، لا يملك القوة لإعادة تشكيل حياة البلاد على النحو الذى يتمناه .

ومما يثير العجب في هذا الشأن أن قرار رئيس الجمهورية

سواء كان متعلقاً بالشئون الداخلية أو الخارجية قد يتوقف أيضاً على مدى تقبل هذا القرار داخل الجهاز التنفيذي ذاته . وبعبارة أخرى قد يتوقف القرار على مقدرة الرئيس على كسب الموافقة على وجهة نظره في وجه التنافر أو القصور أو عدم الكفاية أو العجز بين الأشخاص الذين اختارهم بنفسه لمعاونته والزمين المختصين بسياسة الدولة ، هذا علاوة على متاعب البيروقراطية الدائمة . وقليل من يدرك هذه الحقيقة بين الذين يعيشون خارج البيت الأبيض فهم ينظرون إلى هذا الجهاز التنفيذي على أنه كيان آلى حيث تعتبر كل كلمة تصدر عن الرئيس أمراً نافذاً ، وحيث تتجمع خيوط السلطة كلها في يد الرئيس وحده . ولكن الواقع يختلف تماماً عن هذه الصورة ، ففي داخل الإدارات والوكالات التي يتألف منها هذا الجهاز توجد عوامل التوازن والضبط . ويمكنني أن أذكر أكثر من مناسبة تعين فيها على لرئيس أن يقنع مساعديه قبل أن يتولوا هم بدورهم إقناع الكونغرس أو إقناع السوفييت أو أي طرف آخر .

وكذلك لا يكفي أن يحوز القرار قبول الأطراف المعنية ،

وإنما يجب أن يكون القرار كذلك عملياً يمكن وضعه موضع التنفيذ . فالرئيس ليس بالشخص القادر على كل شيء ، فالسبل المتاحة له والتي يمكنه السيطرة عليها قد تتغير بفعل الأحداث ، فتخرج عن نطاق سيطرته . ونحن اليوم في عالم يتغير وجهه من يوم لآخر نتيجة للثورات والاضطرابات والانتخابات والكوارث . فإذا اتخذ الرئيس مثلاً قراراً بوقف التجارب النووية فإنه قد يضطر إلى المدول عنه إذا استأنف السوفييت تجاربهم . وإذا قرر الرئيس قصر الاعتماد على رجال البوليس الفدرالى لحماية طالب زنجي في المسيحي فقد يضطر إلى المدول عن قراره نتيجة العنف من جانب الفوضى ، وإذا قرر خفض العجز في الميزانية بفرض الضرائب على أرباح الأوراق المالية فقد يرفض الكونجرس الموافقة على قراره .

وفي هذا الصدد كتب « فيليب جيسوب » يقول إن « الرأي العام والصحافة أحياناً يخلطان بين الاستحالة وعدم الكفاية والعجز عن الحسم » . فقد حدث مثلاً في صيف ١٩٦٢ أن اشتد الضغط على الرئيس للمطالبة بخفض عاجل في الضرائب قبل الانتخابات ، وعزا البعض تباطؤه إلى عدم

القدرة على اتخاذ قرار . ولكن الأمر كان بخلاف ذلك ، إذ لم يكن هناك أى دليل اقتصادى يعتبر نذيراً كافياً للتغلب على المعارضة الأساسية من جانب الكونجرس ، فضلاً عن أنه لم يكن من المتوقع قيام ذلك الدليل ، وبالتالي فإن المطالبة بخفض الضرائب لم تكن فى هذه الحالة سوى ممارسة لما لا طائل من ورائه وهى تجربة قد تكون ضارة فى حد ذاتها .

والواقع أنه لا يوجد مقياس واضح لما يمكن عمله ، فكثيراً ما يتوقف الأمر على مدى نفوذ الرئيس وهيئته الشخصية فى الوقت الذى يتخذ فيه قراره ، ولقد تجلت هذه الحقيقة خلال المائة يوم الأولى من حكم الرئيس فرانكلين روزفلت . وكذلك قد يتأثر الموقف بتفسير غير متوقع فى الظروف كما حدث عندما أدت كارثة « الثاليد وميد » إلى زيادة فرص نجاح قانون تنظيم تداول الأدوية . والواضح هنا أن سلطة رئيس الجمهورية لا تتناسب مع جسامه مسئولية وأن ما يرغب فيه الرئيس يكون دائماً محدوداً بالممكن عملياً أو بما تسمح به الظروف .

٢ — حدد للوارد المتاحة

وهناك في الحل الثاني حدود ما تسمح به الظروف . فمن سنن الحياة أن كل كسب يتحقق ، له ثمن ، ومن ثم فإن أحسن قرار يتخذ هو من الناحية النظرية القرار الذي يحقق أكبر كسب بالقياس إلى تكاليفه . ولكننا في واقع الحياة الحكومية والسياسية نجد صعوبة بالغة في قياس المكاسب ، كما نجد الصعوبة ذاتها في التنبؤ بالثمن الذي يتعين دفعه لقاء الكسب المطلوب . فقد يولد الكسب مزيداً من المكاسب في حين أن ثمن الفشل قد يكون غالباً إلى الحد الذي يخرج الأمور من أيدينا .

والواقع أن موارد رئيس الجمهورية محدودة ، ليس من الناحية المالية فحسب ، بل أيضاً من ناحية القوة البشرية ، والوقت ، وحدود العقول ، وما يلقاه من تعصيد ، بل وفي كل الأدوات والأجهزة الأخرى الموضوعة تحت إمرته . فإذا عين الرئيس وزير العمل عضواً في المحكمة العليا فقد كعضو نافع في مجلس وزرائه ، وإذا اعتمد مبلغ بليون دولار في ميزانيته للتعليم لا يمكنه استخدام هذا المبلغ للأشغال العامة ، وإذا وافق (١ - اتخاذ القرارات)

على تجنيد عدد كبير من العلماء لعملية إطلاق قرصناعى تعذرت الاستفادة بهؤلاء العلماء فى المجالات الأخرى .

وفى مفاوضات التجارة الخارجية لا يمكن احتجاز سوى عدد محدود من السلع إذا أريد لهذه المفاوضات أن تكون مجدية . وكذلك يتعين الحد من عدد المرات التى يلجأ فيها الرئيس إلى الأعضاء البارزين فى الكونجرس أو زعماء الاتحاد بطلبات خاصة . كما يتعين عليه الإقلال ما أمكن من المناسبات التى تخاطب فيها الشعب عن طريق التليفزيون لأن المبالغة فى توجيه النداءات إلى الشعب قد تهز الثقة فى الرئاسة وبالتالي تفقد قيمتها ولا تؤتى ثمارها المرجوة .

قصارى القول إنه يجب على أى رئيس أن يراعى دائماً ترتيب أولويات المسائل وقياس تكاليف قراراته ، ومن ثم فإن أهم شخصية يحتمل أن تتمثل فى ذهن الرئيس عندما يقدم على اتخاذ قرار هام ، هى مدير الميزانية وليس وزير الخارجية أو وزير الدفاع .

٣ — حدود الوقت المتاحة :

وفى الحل الثالث تأتى حدود الوقت المتاحة . وتقول

«الحكمة المأثورة إن « هناك أواناً لكل شيء تظله السماء ..
هناك أوان للصمت وأوان للكلام ... أوان للحرب ..
وأوان للسلام » . وما من شك في أن عامل الوقت هو روح
القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية . فهناك وقت يتعين فيه
لعمل ووقت لا بد فيه من الانتظار .. فقد يجد الرئيس أن
ترثه في العمل في موقف من المواقف قد ساعد على أن تحل
المشكلة نفسها بنفسها ، أو أتاح له الفرصة ليكشف أن حقائق
الموقف تختلف عما كان يتخيله في البداية أو أن حالة البلاد
قد تغيرت عما كانت عليه عندما نشأت المشكلة . . كما أن
سرعة تصرفه في موقف ما قد تتيح له الحصول على أكبر
مفائدة من ظروف ذلك الموقف أو تمكنه من الاستفادة بعنصر
المفاجأة والاحتفاظ بالمبادرة وهما عاملان حيويان في المجالات
المسكرية وغيرها من المناورات .

وقد اشتهر فرانكلين ديلاتو روزفلت بمقدرته على
«التوقيت السياسي» . وقد أشادت مسز روزفلت « بالصبر
العظيم » الذي تميز به زوجها وقدرته على « الانتظار حتى تحين
اللحظة المناسبة تماماً للتصرف » . وكتب « شايزنجر »

عن روزفات بقول إنه « رغم ما كان يجد من متعة في إشعار الناس بقدرته على اتخاذ قرارات خاطفة » فإن هذا النوع من القرارات « كان قليلاً في حياته » . بل إنه في الحقيقة كان ميالاً إلى التأجيل والانتظار حتى يتبلور الموقف وحتى يخل الصراع بين القوى المتنافسة وحتى يتوحد موقف الرأي العام من المشكلة .

ولكن من ناحية أخرى قد يكون التأجيل ضعفاً . فأحياناً تكون السرية في العمل الحكومي ضرورة ولكنها قلما تكون لها صفة الدوام ، ومن ثم قد تنكشف المسائل التي يطول تأجيل حلها قبل البت فيها فعلاً . . . وهناك دائماً رغبة ملحة في مزيد من الجدل أو مزيد من الحقائق ، ولكن البالغة في البحث عن الحقائق والمناقشة قد تؤدي إلى إيجاد الحلول للمشاكل ، ولكن بعد أن تصبح هذه المشاكل غير ذات موضوع . ففي البيت الأبيض سرعان ما يصبح المستقبل ماضياً ويكون التسوية في حد ذاته قراراً في الموضوع .

على أن معظم القرارات الجمهورية تكون آثارها بعيدة المدى وغير قابلة للتقاضي إلى الجد الذي لا يسمح بالتسرع فيها

عندما تكون الحقائق غير كافية أو غير ثابتة ، وكذلك عندما تكون الحلول غير واضحة أو إذا تعذر تحديد آثارها في المدى الطويل بالدقة التي يمكن بها تقدير رد الفعل والنتائج للباشرة .
ولقد قال الرئيس كينيدي في حديث له عن الأزمة الكوبية « لو كان قد تعين علينا أن نتصرف خلال الأربع والعشرين ساعة الأولى فإنني لا أعتقد أننا كنا سنتصرف بذات الحكمة التي تصرفنا بها في نهاية الأمر » .

ويقول بعض المراقبين إن الواجب كان يقضى بإخطار الرئيس كينيدي بأمر اكتشاف تلك الصواريخ الخطيرة في نفس الليلة التي قام فيها أول دليل على وجودها في الأراضي الكوبية .
ولكن لم يكن من الممكن في تلك الليلة اتخاذ أى إجراء للدفع أو التحقيق ، وليس ثمة سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن سبل التصرف المتاحة للرئيس كانت ستتغير بين الليل والصباح حين تم العرض الفعلي للموضوع على الرئيس كينيدي . ولو كان الرئيس قد أخطر بالأمر خلال الليل فإن مجرد مفارقة المدعوين للمعشاء لعقد اجتماع طارئ في البيت الأبيض كان في حد ذاته كافياً لتشر الأزعاج والقلق . وما من شك في أن النوم العميق

لذى تمتع به رئيس الجمهورية فى تلك الليلة ، وهو أمر نادر
الحدوث ، كان خير إعداد للرئيس للأيام المصيبة التالية .

ومع تقدم المشاورات المستفيضة المضنية التى شهدناها ذلك
الأسبوع من شهر أكتوبر أصبح عامل الزمن أكثر إلحاحاً .
فقد كنا جميعاً نعلم أنه بمجرد أن يتم إنشاء القواعد الصاروخية
الجارية إقامتها فى كوبا ، وبمجرد أن تصبح تلك القواعد صالحة
للعمل وقادرة على الاستجابة لأى تهديد أو أمر بإطلاق قذائفها
النارية فإن الحلول المتاحة للرئيس ستتغير بشكل خطير . كما كنا
جميعاً نعلم أنه إذا اكتشف السوفيت أننا قد علمنا بالأمر وبدأنا
نخطط له فإن فرصتنا فى المفاجأة والمبادرة ستتكشف إلى حد كبير .
وعلى هذا النحو لم يكن فى وسع الرئيس أن ينتظر حتى يتوصل
مستشاروه إلى اتفاق كامل فى رأى فيما بينهم ، أو أن ينتظر
حتى يعقد الكونجرس جلسة خاصة لمناقشة الموضوع . وهكذا
كان على الرئيس أن يتخذ قراره منفرداً . ولقد اتخذ فعلاً فى
الوقت المناسب .

والواقع أن الحياة فى البيت الأبيض فى أى عهد من العهود
تتألف من تواريخ محددة ، والأمثلة على هذا كثيرة . فلا بد

مثلاً من إعداد مشروع بإجراء جديد قبل أن ينتهى أجل القانون القديم ، أو أن يصدر قرار تنفيذى أثناء عطلة الكونجرس أو حل نزاع معين قبل أن يحين موعد المؤتمر الصحفي التالى للرئيس . ويعتمد الرئيس أحياناً تحديد موعد لإنهاء مشكلة من المشاكل كوسيلة لحسم الجدل الذى طال مداه حول تلك المشكلة . وإذا حدث مثلاً أن أعان موعد حديث تليفزيونى للرئيس فى موضوع من الموضوعات ، فإن على الأقسام المختصة بذلك الموضوع ، مهما بلغ من تأخرها فى معالجتها للأمر ، أن تنتهى من بلورة آرائها وعرضها كاملة على الرئيس قبل موعد الحديث بوقت كاف .

٤ — حدود الالتزامات السابقة

توجد الحدود التى تفرضها الالتزامات السابقة ، وتشمل هذه للالتزامات تنبأى* الأساسية للبلاد أو الحزب والارتباطات الناشئة عن السوابق التى خلفها رئيس سابق ، وكذلك الارتباطات المترتبة على قرارات اتخذها أحد المسؤولين العاملين مع الرئيس ، وأخيراً البيانات التى سبق أن أدلى بها الرئيس ذاته .

ولعل أضعف هذه الالتزامات جميعاً الوعود التي صدرت أثناء الحملات الانتخابية ، إذ جرت العادة أن يصوغ الحزبان وعودهما على النحو الذى يكسبها المرونة الكافية ، إن لم يسمح بالتهرب منها كلية .

ومن ناحية أخرى يجد الرئيس نفسه مضطراً للحفاظ على التزامات ارتبط بها الرئيس السابق ، وأحياناً يكون ذلك الرئيس من الحزب الآخر . مثال ذلك التعهد بحماية الأمن العسكرى لإحدى الدول الصغيرة . ومثل هذا التعهد لا يمكن الرجوع فيه بسهولة مهما بلغ من تغير الظروف . وبالمثل قد تخلق تصرفات الرئيس السابق سابقة تتوقع الأمة الاستمرار فيها كما حدث من استخدام القوات الفيدرالية في فرض تنفيذ حكم المحكمة الصادر بعدم التفرقة العنصرية في المدارس أو إذاعة بيانات مفصلة عن الأمراض التي يصاب بها رئيس الجمهورية .

ولسوف يجد خليفة الرئيس كينيدي ، بغض النظر عن لونه الحزبي ، صعوبة في الرجوع عن البرنامج الحالي لغزو الفضاء أو عن سياسته في أمريكا اللاتينية . وأياً كانت مزايا هذه المقررات المتباينة فلإن من الواضح أن أى رئيس لا يمكن أن

يجد أمامه طريقاً خالياً عندما يبدأ حكمه .

وحق بعد أن يتولى الرئيس منصبه ، لن يكون من السهل عليه الرجوع في عهد قطعه أحد مرؤوسيه ، مثال ذلك العهد الذى قد يعطيه أحد السفراء بشأن المعونة الأجنبية أو الاعتراف بحكومة جديدة إذا أراد الرئيس أن يحافظ على احترام ذلك السفير في البلد الذى يعمل فيه .

على أن أوضح الحدود بالنسبة للالتزامات السابقة هي الإرتباطات التى تخلفها قرارات الرئيس نفسه . ولا يستدعى الأمر أن يصبح الرئيس عبداً لمبدأ المحافظة على الارتباطات ، ولكن يتعين عليه أن يتفادى الاضطراب فى تصرفاته أو أن يبدو فى مظهر الخادع . ومن ثم فإن عليه فى معظم الحالات أن يتخذ من سياسته هو السوابق التى يرتبط بها وأن يعتبر بياناته ملازمة سواء كانت هذه البيانات قد وردت فى وجود غير رسمية فى مؤتمراته الصحفية أو تضمنتها وثيقة رسمية صادرة منه باسم الدولة . فإذا أصدر الرئيس وعداً قاطعاً بتقديم ميزانية متوازنة أو بخفض معدل تدفق الذهب إلى الخارج أو بالحد من الخصاصات المدنية فإن البلاد والكونجرس والجهاز التنفيذى ستفترض

أن الرئيس كان جاداً في وعوده ، وأن من الواجب عدم الاستخفاف بها . وسوف تظل مثل هذه الوعود قائمة تحد من السبل التي يختار الرئيس بينها بالنسبة لكثير من المشاكل فيما بعد .

وأعود إلى الإشارة مرة أخرى إلى رد فعل الولايات المتحدة بالنسبة لوجود الصواريخ السوفيتية في كوبا ، لأقول إن القرار الذي اتخذ في ذلك الموقف لم يولد خلال الأيام السبعة التي سبقت إعلانه فقط ، فقد كان أول ما فعله الرئيس كينيدي صباح اليوم الأول من تلك الأيام السبعة أن طلب موافاته بنسخ من كافة البيانات التي سبق أن أدلى بها حول كوبا ، وحول وجود الأسلحة الهجومية (خلاف الأسلحة الدفاعية) وحول تهديد المصالح الحيوية للولايات المتحدة ، وكذلك حول التدخل الأمريكي للسلح في تلك الجزيرة . والواقع أن مضمون تلك البيانات كان يحول دون اتخاذ الولايات المتحدة موقفاً سليماً من أزمة أكتوبر ١٩٦٢ ، وكذلك كان يحول في الوقت ذاته دون غزو القوات الأمريكية للجزيرة رداً على وجود الصواريخ .

وفي هذه الأزمة أيضاً كان ارتباط البلاد بتقاليدها ومبادئها موضع اختبار فقد نبذت فكرة ضرب المنشآت العسكرية في

كوبا دون إنذار سابق ، لأن مثل هذا العمل يعتبر تكراراً
لأساة بيرل هاربور ولكن في هذه المرة من جانبها العكسى ،
وكذلك لم يكن في وسع أحد أن ينصح بتقديم إنذار إلى
جانب الحصار الذى كان في حد ذاته يعتبر نوعاً من الإنذار ،
لأن تقديم إنذار مباشر بضرب المنشآت كان كفيلاً بأن يعرض
البلاد لمناقشات وتأخير لانهاية لها ، بينما العمل مستمر في إنشاء
قواعد الصواريخ ، أو عرضها إلى إداة قاسية من رأى العام
العالمى يسجلها التاريخ .

وبالمثل كان الرد الدبلوماسى والعسكرى في كل أزمة من
أزمات برلين الغربية في صيف ١٩٦١ متمشياً مع السياسة العامة
للحلفاء في المنطقة . وكانت المشاكل الضرائبية الناشئة عن هذه
الأزمات مثلاً للصراع بين التزامين سابقين . وكان خفض
الضريبة في ذلك الوقت ، رغم ما يؤولى إليه من دعم للاقتصاد
القومى في وقت حرج ، إجراء لم يمكن الإلتجاء إليه في برنامج
الطوارئ بسبب زيادة الأعباء والجهود ، وفي الوقت ذاته لم يكن
من الممكن الإقدام على زيادة الضرائب للمعاونة في مواجهة التزايد
في تكاليف الدفاع ، لأن هذا الإجراء يتمشى مع الذى قطعه

الرئيس على نفسه بالعمل على إنعاش اقتصاديات البلاد . وكما يقول الدكتور « جيسوب » « لابد للقطار الخاص أن يجرى على نفس الخط الذى تسير عليه الحركة العادية المنتظمة » .

وينبغى لى أن أوضح هنا أن عدم التناقض فى القرارات أمر يتوقف على الصورة المرسمة للرئيس فى أذهان الناس . وحتى فى هذا المجتمع الذى يتطور بسرعة ، وفى ظل إدارة تقدمية يكون الابتداع والتجديد أصعب من الاستمرار فى الطريق للتعارف عليه . فلا بد من إعادة ترتيب أجزاء الأجهزة العاملة ، ولا بد من إقناع الرأى العام أو الكونجرس أو الحلفاء ، ولا بد من تحمل تكاليف جديدة ، وقد تذهب التكاليف التى سبق تكبدها هباء . فما أن يتخذ قرار بإنشاء نظام جديد باهظ التكاليف للتسلح أو للمعاونة فى الدفاع عن إحدى الدول أو بإرسال رجل إلى القمر حتى تقوم ، بين العقبات التى تقف فى طريق المدول عن مثل هذا القرار ، احتمالات ضياع المبالغ التى استثمرت فعلاً فى هذا الاتجاه .

٥ — حدود المعلومات المتاحة

هناك حدود للمعلومات المتاحة ، وينطوى ذلك على حاجة الرئيس إلى التأكد من حصوله على كل ما يمكن الحصول عاياه من المعلومات المتعلقة بالموضوع . ولقد ثبت في كافة الأحوال أن قصر الاعتماد على المعلومات التي تأتي بالطرق الرسمية أمر بعيد عن الحكمة ، فهناك دائماً من الرؤوسين من لا يقدم إلى الرئيس من المعلومات سوى القدر الذي يرغب الرؤوس ذاته في إطلاع الرئيس عليه ، وأسوأ من ذلك هناك من لا يقدم إلا ما يعتقد أن الرئيس يود سماعه .

وقد عرف عن « فرانكلين د . روزفلت » أنه كان يبذل جهداً منظماً لتمييز المصادر الرسمية للمعلومات ، ولم يقصر بمحبه عن الحقائق على جو واشنطن المحدود نوعاً والذي كثيراً ما يجعلها أقرب إلى الأقاليم . وبالمثل فإن الرئيس كنيدي رغم حرصه على الاعتماد أولاً على رجاله المسئولين المختصين بموضوع القرار النهائي الذي يزمع اتخاذه ، نجده يعمل على استقاء معلومات مستقلة من العديد من المصادر غير الرسمية كالصحف والمجلات والكتب والإذاعة والتلفزيون والزوار والأصدقاء والسياسيين

وخبراء الاستفتاء والناطقين باسم المنظمات والهيئات الخاصة
وما ينتقيه من بريد البيت الأبيض .

ولكننا لو أضفنا أى مصدر من هذه المصادر أو جميعها إلى
ما لا بد أن يتلقاه الرئيس من فيض للذكريات الرسمية والتقارير
والبرقيات وتقارير الخبايا والتحليل وغير ذلك من الوثائق
الحكومية ، لوجدنا شاغل البيت الأبيض عرضة للفرق في
طوفان من الأوراق . ولقد شكك جميع الرؤساء ، وخاصة
في هذا العصر الحديث ، من أكذاس الأوراق التي يضطرون
إلى مطالعتها ، وقليل من الرؤساء من استطاع مواجهتها .

ومن الطبيعي والحالة كذلك أن يكون هناك ميل إلى
اختصار كل ما يبعث على الضيق ، ولكن الحرص على اتخاذ
قرارات حكيمة في المشا كل التي تصادف الرئيس يتطلب تفهماً
لموقف الأطراف للقابلة . وهناك أيضاً الليل إلى « غربة »
للمعلومات بقية الاختصار في نهاية الأمر على الحقائق للتصلة
بالموضوع بحيث تسجل هذه الحقائق في مذكرة من صفحة واحدة
توضع أمام الرئيس — ولكن الواقع أنه مالم يفحص الرئيس في

أعماق المشكلة فإنه لن يعرف الأسئلة التي يتعين عليه توجيهها حتى يصل في النهاية إلى الحلول الناجعة للمشكلة . وهكذا بينما يتعين على الرئيس مجنب الفرق في التفاصيل لا يمكنه قصر معلوماته على الشعور التي تعوق رؤيته لأبعاد المشاكل وتجب عنه الوحي اللازم لحلها .

ومن الأقوال الشائعة أن الرؤساء يحتاجون إلى مزيد من وقت الفراغ ليخصصوا هذا الوقت للتفكير ، ولكن المفروض أننا ننتخب للرئاسة رجلاً يفكر دائماً ، يفكر وهو يقرأ أو يصنع أو يناقش ، ومن ثم فإن أهم ما ينبغي أن نعني به هو أن تتاح للرئيس كافة الحقائق التي يحتاجها لكي نضمن أن يكون تفكيره مثمراً ومفيداً . والواقع أن العزلة التي تحيط بالرئاسة إنما تعني الطابع الفردي لمسئوليته ولكنها لا تؤدي إلى تحسينه ضد كافة الضغوط التي تقع عليه ، ولا العمل الكتابي والمناقشات التي تعتبر كلها ضرورية لوضوح رؤياه .

ولكي يتخذ الرئيس قرارات مبنية على المعلومات السليمة الكافية يتعين أن تيسر له معلومات مفيدة بالغة التنوع بحيث

تشمل التاريخ والاقتصاد والسياسة والشخصيات ، ليس فيما يتعلق بالمحسين ولاية التي تتألف منها الولايات المتحدة فحسب ، بل وفيما يتعلق بأكثر من مائة دولة تتعامل معها أمريكا .

يجب أن يعرف الرئيس كل ما يتعلق بنسبة المساحة للزراعة قطعاً إلى أسعار القطن ، ونسبة تكديس الإنتاج إلى العمالة ، ونسبة استثمارات الشركات إلى دخلها ، ونسبة أسعار الصلب إلى الحالة الاقتصادية العامة ، وأن يعرف آثار الإشعاع الناتج عن التفجيرات الذرية على الجنس البشرى مقارنة بآثار الإشعاع الطبيعي . بل إن عليه أن يواجه بعضاً من المشكلات دون أن يجد هدباً من تجارب سابقة لأنها مشكلات جديدة في نوعها . خلاصة القول أن روح القرار هي الاختيار بين أكثر من طريق ، والاختيار في حد ذاته يتطلب معرفة .

ومن الطبيعي أن أى رئيس لا يمكن أن يعنى بكل ما يتناقله من المعلومات ، ولا هو بمستطيع أن يتذكرها كلها . والمعلومات التي يعنى بها الرئيس ويحتفظ بها فعلاً قد تكون مفاتيح القرارات التي يتخذها . وعنايته بهذه المعلومات واحتفاظه بها قد تتوقف هي الأخرى على مدى ثقته في مصادرها ، وتتوقف

كذلك على الطريقة التي تقدم بها إليه . ومن الحق أن يختلف تقدير الرئيس واحترامه للمسؤولين ، كما تختلف نظراته إلى الصحف والمجلات ، وكذلك يتفاوت مدى قدرته على التفاهم مع العاملين معه ، وبالمثل يتفاوت تقديره لقيمة التقارير التي تقدم إليه فيجلب بعض التقارير من المعلومات ما يمكن الاستفادة به بينما يجد أن بعضها لا قيمة له على الإطلاق .

والشكلة الأولى في المعلومات التي يحتاجها الرئيس لا تكون في العادة وفرة المعلومات الجديرة بالثقة ، ولكن المشكلة في الحقيقة هي عدم كفايتها ، وخاصة فيما يتعلق بالشئون الخارجية . فأجهزة المخابرات الحديثة تستطيع جمع كميات كبيرة من الحقائق التي يصعب الحصول على مثابها ، ولكن هذه الأجهزة لا تستطيع التنبؤ بالمستقبل ، في حين يكون تقدير احتمال المستقبل في كثير من الأحوال ضرورة لاغنى عنها . وعلى سبيل المثال كان على الرئيس خلال العامين الأخيرين أن يصل إلى تقدير سليم لأثر استئناف أمريكا للتجارب النووية في زيادة أو تقليل احتمالات التوصل إلى معاهدة لحظر التجارب النووية ، وما إذا كان تجديد المساعدات العسكرية (م) - إنقاذ البراوي (

للكونفو من شأنه ضمان إقرار السلام في ذلك البلد أم أنه سيؤدي إلى الإلقاء به في أتون الحرب الباردة ، وكذلك ما إذا كان الحصار المفروض على جزيرة كوبا قد يؤدي إلى حرب من جانب الفواصات السوفيتية أو إلى فرض الروس لحصار جديد على برلين أم أنه سيؤدي إلى تراجع السفن السوفيتية .

وبالمثل نجد أن القرارات المتعلقة بالشئون الداخلية مخوفة بالعوامل التي تدعو إلى عدم الاطمئنان إلى نتائجها . فمثلاً لا يمكن للرئيس أن يطمئن إلى نتائج ندائه لإقرار برنامج الخاص بالتأمين الصحي وهل يؤدي مثل هذا النداء إلى إضعاف المعارضة أم يزيد من حدة . ولا يمكنه كذلك أن يطمئن إلى نتيجة النقد الذي يوجه إلى إحدى النقابات أو إحدى الصناعات التي يرى في مسلكها تهديداً للسلام أو ثبات الأسعار ، وهل يؤدي نقده إلى إقناع هذه النقابة أو الصناعة بإعادة النظر في الموقف أم أن مثل هذا النقد يثير غضبها فتدبر عتف على نقده . ولا يستطيع الرئيس أيضاً أن يطمئن إلى أن القرار الذي يصدره بتحريم التفرقة في الإسكان الاتحادى سوف يحقق أهدافه أم أن هذا القرار سيدفع بالتمويل إلى التحول

إلى موارد أخرى أو يؤدي إلى إضعاف سوق. عمليات بناء المساكن، أو يتق من أن حكومة الولاية والسلطات المحلية في أكسفورد بالمسيحي تستطيع إقرار النظام دون معاونة القوات الفدرالية أم أن تلك السلطات لا تنوى إقرار النظام أصلاً .

هذه هي أنواع الحقائق التي يرغب الرئيس في الإحاطة بها ولكنه لا يستطيع ذلك فيما يتعلق بالشئون الداخلية حيث يؤدي الخطأ الواحد في التقدير إلى تعريض برنامجنا بأكمله للخطر . ولكن الثغرات التي توجد في معلوماته عن مسرح السياسة العالمية أكثر وضوحاً . وغنى عن البيان أن الخطأ في التقدير على مسرح السياسة العالمية قد يعرض البلاد للخطر بل قد يعرض الحياة على الأرض بأسرها في بعض الحالات .

ومع ذلك لا بد للرئيس أن يتخذ قراره . فهما يلتفتا الثغرات في المعلومات التي يتلقاها، ومهما كانت القيود التي تفرضها تعهداته السابقة ، ومهما كانت مشاغله، ومهما ضاق وقته ، ومهما قلت موارده من المعرفة ، وأياً كانت الحدود التي تفرضها

الظروف على اختياره الطريق الذى يسلكه ، فإن عليه كل يوم أن يتخذ قرارات ترسم الطريق التى تسلكها بلاده ، وهى قرارات قد يتوقف عليها نجاح البلاد بل قد يتوقف عليها بقاؤها .

ولقد روى عن الرئيس « فرانكلين ديلا نوروزفلت » أنه قال يوماً لأحد أصدقائه « عندما أضع رأسى على الوسادة ليلاً لأنام أفكر فى كل ما عرض على من الأمور خلال اليوم ، والقرارات التى اتخذتها ، وأقول لنفسى فى النهاية لقد فعلت كل ما بوسعى وعندئذ أستغرق فى النوم » . ولولا هذه الحكمة ما استطاع سوى القلة من الرؤساء أن يعيشوا مدة حكمهم .

ولعل فى الرئيس « هاردنج » خير مثال للرؤساء الذين لم يتوخوا هذه الحكمة فلم يصمدوا لأعباء المنصب ، وقد روى عنه أنه قال : « إلتى أصنى لأحد الجانبين فأجده على صواب ثم أصنى إلى الجانب الآخر فأجده لا يقل صواباً فأجده نفسى حيث بدأت . يا إلهى ما أسوأها من وظيفة » .

حقاً رأى وظلنا . . فكما سبق في الفصول التالية من هذا الكتاب قد يشد الرئيس المشورة من الكونجرس أو من مجلس وزرائه أو من مستشاريه الشخصيين بل إنه قد يشد آراء الصحافة أو الأحزاب أو الرأي العام ، ولكن مهما تعددت مصادر المشورة فإنه عندما تحين اللحظة الحاسمة . . لحظة مواجهة الحقيقة ، لا يكون هناك مجال لتعدد الآراء ، ولا يبقى سوى شخص واحد يتخذ القرار بمفرده ، ويتحمل مسؤوليته ، ذلك الشخص هو رئيس جمهورية الولايات المتحدة .

الفصل الرابع

الشؤون السياسية في رئاسة الجمهورية

ننتقل الآن إلى العوامل أو مصادر للمؤثرات التي تابع دورها في تشكيل قرارات رئيس الجمهورية ذاتها . وهذه العوامل والمؤثرات تم تصنيفها داخل ثلاثة إطارات تعرف في حدودها وهي : الشؤون السياسية للرئاسة ، ومستشار الرئاسة ، ونطاق الرؤية لرئيس الجمهورية . (وهذا التصنيف مجازي يقتصر إلى الدقة . وأي مراقب آخر من الذين يدرسون هذه المسائل قد يمكنه بنفس المنطق أن يقسم هذه العوامل والمؤثرات إلى ثلاثة وعشرين بل إلى ثلاثة وأربعين قسماً فرعياً) .

وقد يدعنى بعض المدققين والواقعيين لوضع الشؤون السياسية على رأس القائمة ، ولكننا في الواقع نناقش هنا المكتب السياسي الدؤن لبلاد ، وبالمثل الشخصية الأولى في

الدولة ، وهي شخصية اختارها حزبها ثم اختارها الشعب على شموله . وقد يؤكد بعض الرؤساء أنهم « فوق السياسة » ومع ذلك فإن السياسة بكل ما في الكلمة من حقيقة وما تمثله من شمول ، تلون كل قرار يصدره الرئيس حتى القرارات التي تبدو للناس غير سياسية . . وقد درجت التقاليد على اعتبار بعض المشاكل بعيدة عن السياسة ومع ذلك فإن صدورها ، والشكل الذي تصدر به ، يتأثران بمدى التأييد المنتظر من الرأي العام والكونجرس .

ولا يعتبر تأثير قرارات البيت الأبيض بالعوامل السياسية بالأمر المشين على الإطلاق . بل إن تأثير هذه العوامل يعتبر أمراً مشرفاً لاغنى عنه في بلد يقوم الحكم فيه على موافقة المحكوم . فما دام الواجب يقضى بوجود حدود المسئولية والدقة فيما يصدر من قرارات فإن القول بإبعاد مشكلة برلين والصين الشعبية عن نطاق السياسة الحزبية إغما يعني إخراج هذا النوع من المشاكل عن حدود مساهلة الشعب للحاكم ومحاسبته . ولو أنهمنا الرئيس بأنه قد تأثر بسياسة الحزبية عند ما يطالب بمقتضى الضرائب أو باتخاذ إجراء أخازم

في موضوع الحقوق المدنية فإننا بهذا الانتماء إنما نقى بساطه
أن الرئيس قد أدى العمل الذي انتخب لأدائه .

والواقع أن العوامل السياسية تخترق حواجز البيت الأبيض
وتعم شئونه دون أن يحس أحد بأنها تسيطر عليه . فالشئون
السياسية ليست بالدور الذي يخص له الرئيس ساعات معينة
من يومه ، ويندر أن تكون موضوعاً دائماً بداته في أحد
الاجتماعات الرسمية التي ينفقها الرئيس . ومع ذلك فالسياسة
موجودة أبداً كعامل مؤثر بعيد التوازن لمن يجتثع بعيداً عن
الواقعية ويوقف من يجافي المنطق عند حده وإن كانت في بعض
الأحيان تقف حائلاً دون أمر مرغوب فيه ولكنها على الدوام
تكون اختباراً لما هو جدير بالقبول .

الرأى العام

يبد أن الحكومة الديمقراطية لا تمثل صراعاً على
كتساب الشعبية في البلاد ، والرئيس أياً كان غير ملازم
إشباع ما يمليه الرأى العام . وقد تكون مبادئنا للثالية في
محيط السياسة مليئة بفروض الفضيحة الإنسانية والحكمة

ولكن تاريخنا السياسى ملئ كذلك بأمثلة من الضعف
الإنسانى والخطأ .

وكثيراً ما ينقسم رأى العام بعدم الاتزان والثبات في
اتجاهاته ، وكثيراً ما يكون متعسفاً غير معقول ، بل كثيراً
ما « ينزع إلى الخطأ » على حد تعبير الكاتب المعروف
« والتر ليان » . فالرأى العام قلما يضع في اعتباره حاجات
الأجيال التالية أو تاريخ الأجيال السابقة . وتفكير رأى العام
يتأثر بالأساطير البطولية ، والنقد الساخر ، والمعلومات المضللة ،
والكلمة المطبوعة في الصحافة ، بغض النظر عن صدقها أو
خطئها فضلاً عما ينقسم به رأى العام دائماً بمقاومة غريزية
للتجديد . ومن صفات رأى العام أيضاً أنه يتشكل ببطء
فضلاً عما يحيط بأفعالاته من التشويش وسرعة انتشار التأثير
الماعطنى فيه مع ما يترتب على كل ذلك من صعوبة دائمة في تمييز
اتجاهاته ، وذلك لأن رأى العام نادراً ما يعبر عن نفسه
بصوت واحد واضح ملو .

وبالتالى فإن على رئيس الجمهورية أن يضع في حسبانته أن
الرأى العام ومصلحة الشعب لا يتفقان دائماً . وعلى سبيل

النال نجد أن قيمة أى برنامج للمساعدات الأجنبية بالنسبة للولايات المتحدة لا تتحدد بمدى تقبل الرأى العام للبرنامج . وثمة مثال آخر نضربه فى هذا الشأن ، وهو أن مشروع قانون التوسع فى التجارة الخارجية لم يكن فى الإمكان إرجاؤه فى انتظار تحييد الرأى العام له ومطالبته به . ومن الملاحظ أيضاً أن الحماس للتصويت فى صالح برامج غزو الفضاء يكون على أشده فى عقب إطلاق أحد رجال الفضاء السوفييت والأمريكان ، أما فى الفترات الواقعة بين عمليات إطلاق رجال الفضاء فإننا نواجه شكوكاً وشكاوى جديدة . ولا شك أن المشرفين على الانتخابات يلاحظون أن معظم الناخبين فى أى ولاية يطالبون الحكومة الاتحادية بمزيد من الإنفاق فى ولايتهم ، وفى الوقت ذاته يطالبون بمقتضى الإنفاق فى الولايات الأخرى مع مطالبة دائمة بموازنة ميزانية الحكومة الاتحادية .

وبطبيعة الحال لا يمكن لأى رئيس أن يستجيب ببساطة لمثل هذه الضغوط . وتقع على الرئيس مسئولية قيادة الرأى العام واحترامه فى ذات الوقت ، وعليه أيضاً مسئولية

تشكيل الرأى العام وتوعيته ، وأخيراً فإن على الرئيس أن يعمل على اجتذاب الرأى العام وكسبه إلى جانبه : فى وسع الرئيس أن يجعل من الرأى العام شيئاً فى يده أو بوصلة يهتدى بها . مثال ذلك أن هياج الرأى العام سنة ١٩٦٢ بالنسبة لمشكلة الصلب كان أكثر فاعلية فى خلق الجوئ المناسب لإلغاء أسعار الصلب من أى أداة دستورية فى يد الرئيس . وبالمثل كانت البيانات التى أذاعها الرئيس كينيدي بالتليفزيون وشرح فيها قراراته المتعلقة بمشاكل برلين والتجارب النووية والحصار الذى فرض على كوبا فى كل مناسبة من هذه المناسبات بمثابة استفاء شعبي بعد ما كان يعلقه البعض من آمال فى حدوث انقسام فى الرأى العام الأمريكى حول هذه المشاكل .

يبد أن إثارة الرأى العام عملية دقيقة وحساسة ، فعندما دعا الرئيس كينيدي عام ١٩٦١ إلى بناء الجائى الذرية خلال مناقشته لمشكلة برلين ، وضع بذلك حداً للنفور السائد من الدفاع اللدنى ، ولكنه فى الوقت ذاته أطلق العنان لرد فعل عاطفى عنيف قارب حد المستيريا (قبل أن يتحصر الاعمال ويتراجع إلى مستواه السابق من النفور) : وكذلك تتبين على الرئيس

أن يضئ على تحذيراته من وجود الصواريخ السوفيتية في كوبا ظل الكافي من التشاؤم حتى يحصل على التعضيد اللازم له في كافة أنحاء العالم دون أن يثير الذعر والفرع داخل الولايات المتحدة ذاتها .

وفي عام ١٩٦١ قاوم الرئيس توصية بإعلان حالة الطوارئ الكاملة بسبب التهديد الموجه إلى برلين ، وكان ذلك إحراكاً منه لضرورة الحرس والحذر إلى الإلتجاء إلى مثل هذا الإجراء المتطرف وما يترتب عليه من افعال من جانب الرأي العام . ولأسباب مماثلة نجد الرئيس بوجه عام يقاوم مطالبة رجال حزبه ، بوحى من خيبة أملهم في بعض المناسبات ، بإثارة الرأي العام ضد الكونجرس المقروض على الأقل إسمياً أنه خاضع لحزب الرئيس ذاته فضلاً عن أن الكونجرس قد قام بإخلاص بالتصديق على أربعة أخماس برنامج الرئيس .

خلاصة القول أن التجاء الرئيس إلى الرأي العام للحصول على تعضيد يجب أن يكون في الوقت المناسب ودون إسراف في عدد المناسبات التي يحدث فيها ذلك حتى يكون لهذا الإجراء الفاعلية المنشودة . وقد يحدث في بعض المناسبات أن

يستلعي الأمر إثارة المعارضة في جانب من الرأي العام ، ذلك لأن كون الرئيس يحكم الشعب بأسره لا يعنى إرضاء جميع أفرادهِ . ولكن يتعين هنا أيضاً عدم الإسراف في إثارة المعارضة إذا رغب الرئيس في الاحتفاظ بمنصبهِ ، كما أنه لا ينبغي الالتجاء إلى هذا التكتيك في القضايا التي تكون غير ذات موضوع أو يكون الأمل فيها مفقوداً . ولعل الرئيس كينيدي قد حقق التوازن الصحيح في هذا الشأن . فهو متهم من ناحية بأنه قد وسع من سلطات مكتبهِ وذلك بإحالاتهِ من الموضوعات أكثر مما ينبغي إلى الكونجرس فضلاً عن توليه بنفسهِ من المشا كل أكثر مما ينبغي ، وهو من ناحية أخرى متهم بالمبالغة في دعم شميئته فضلاً عن إدراكهِ حدود الففلة التي يفظ فيها الجانب الأكبر من جمهور الناخبين .

وهناك فارق مميز له أهميته في موقف الرأي العام . ففي الشؤون الداخلية يكون قرار رئيس الجمهورية عادة بمثابة بداية الجدل في صفوف الرأي العام . أما في الشؤون الخارجية فكثيراً ما تكون للمشاكل على درجة من التعقيد والغموض فضلاً عن ضيق الوقت المتاحة لحسمها مما جعل الشعب الأمريكي

من البداية (وهو أمر تكرر كثيراً خلال القرن الحالى)
يفوض الرئيس سلطات أوسع فى هذا المجال الحيوى ، والشعب
عادة على استعداد لتأييد أى قرار معقول يصدره الرئيس .

ولكن من ناحية أخرى ، لا ينبغي أن يؤخذ رأى العام
كما هو كثره مسلم به . ولقد حاول بعض الرؤساء تغيير رأى
العام فى حين نجد رؤساء غيرهم ينطلقون فى محاولة التمشى معه
واللحاق به ، ولكننا لا نجد رئيساً حاول تحديه مرة بعد
أخرى . ولقد بالغ « لنكولن » بعض الشيء فى تقدير الحقيقة
حين قال فى حديثه عن رأى العام « إن أى شيء يؤيده الجمهور
بعاطفته لأبد أن ينجح » ، أما ما يعارضه رأى العام فإن فشله
أمر محتم . « أوقال » فرانكلين ديلانو روزفلت :
« لا أستطيع أن أنطلق بأسرع مما يسمح لى به الشعب » .
أما الرئيس كينيدي فشديد التأثير بحكمة « جفرسون » التى
تقول « إن التعديلات المظيمة لا يمكن أن تفرض بأغليات
ضئيلة » .

وعلى سبيل المثال نجد أن الرئيس كينيدي قد ضغط بشدة
على مجلس الشيوخ للتقسيم على نفسه وعلى رأى العام القانع

يما تعود للتعطيل عن المفاهيم الاقتصادية المترسبة من قرن من الزمان وقبول خفض كبير في الضرائب مع وجود عجز كبير في ميزانية الدولة في وقت يسود فيه الرخاء ، ولكنه نتيجة لعدم استعداده للتصدي المستمر للكونجرس وللبلاد معاً ، الأمر الذي جعل برنامجه ميثوساً منه ، التجأ إلى مد أجل تنفيذ خفض الضرائب حتى يتفادى وجود عجز في ميزانية الدولة في وقت السلم يزيد عن المعجز الذي كان موجوداً أيام سلفه .

ولا يرجع احترام رئيس الجمهورية للرأى العام إلى خوفه من اللوم أو لمجرد رغبته في إعادة انتخابه لأن نفس المبدأ يتبع في مدق رئاسته ، وإنما يدفعه ضميره وحسن إدراكه ومبادؤه وحكمه السياسى إلى العمل قدر الاستطاعة على الحصول على تأييد الناخبين ، سواء الذين انتخبوه للرئاسة أو الذين يمكنهم إنزال المزمعة بحزبه ، وموافقة الشعب المحكوم الذى سوف يتأثر بالقرار الذى يصطده والذى قد يتوقف على رضاه نجاح ذلك القرار .

ومن ثم يتعين على كل رئيس أن يكون قاضياً واعياً يستطيع الحكم على الرأى العام ، ويجب أن يكون قادراً على

تميز النزوات الطارئة التي تبدو أحياناً من رأى العام وأن يحسن تقدير احتماله وأن يتجاوب مع قلقه وعلم صبره وأن يحترم قوته . وعلى الرئيس أن يعرف خير أسلوب لمخاطبة الرأى العام والأوقات المناسبة للالتجاء إليه وأن يعرف متى يحسن به اجتناب مخاطبة الرأى العام .

ولا يسمع أى رئيس بلغ مكان الذروة من محبة الرأى العام إلا أن يعتقد (وله الحق فى ذلك) أنه يملك حساسية غير عادية للرأى العام . ومثل هذا الرئيس لا يعتمد على الآراء التى ترد فى بريدته أو فى المرائض والالتماسات التى ترد إليه من الجمهور أو على المخبرين الذين يقفون بباب البيت الأبيض ، لأن مثل هذه الآراء كثيراً ما تعبر عن رأى فئة صغيرة منظمة . وهو أيضاً لا يعتمد على استفتاءات الآراء لأن هذه الاستفتاءات ما زالت مقاييس غير دقيقة لآراء الناخبين ، وما زالت جدواها طاصرة على اخبار قوة المرشحين للانتخابات . وبالمثل لا يعتمد الرئيس على ما يقابل به من هتافات الجماهير التى تحشد لاستقباله أثناء رحلاته لأنه يعرف أن هذه الجماهير عادة تكون مزيجاً غير متناسب من الحزبيين . كما أن الرئيس لا يخرج بأحكام (م ٦ - إتخاذ القرارات)

عامة من أحاديثه مع زائريه أو من التقارير التي يتلقاها من
مستشاريه أو من قراءاته ومشاهداته لوسائل الإعلام . فنظمته
السياسية هي مزيج من كل ذلك ، ولكنه قد يجد في حواسه
غير المرئية ما يفوق في دقته كل تلك الرسائل (وقد روى
« كاتون » عن الرئيس « ما كنلى » أنه احتفظ بشميته
« باحفاظه بأذنه قريبة من الأرض حتى إنها امتلأت بالجراد
النطاط ») .

والواقع أننى لم أعد أصدق هؤلاء الذين يقولون إن
«السياسى الفاشل قد يصبح رئيساً ناجحاً » لو أتيح له أن يمين
رئيساً . فبغير الصفات اللازمة للمرشح الناجح وبدون قدرة
المرشح على أن يجمع من حوله تأييد الناخبين وبدون قدرته
على فهم الجماهير والتعبير عن أمانيتها وبغير ملكة التنظيم
والشخصية الجذابة واللياقة البدنية التي تمكنه من الصمود
للحملات الأولية والاجتماعات وإجراءات ومراسم الانتخابات
لا يمكن لأى شخص أن يكون رئيساً عظيماً مهما بلغ من حكمته
فى المجالات الأخرى .

المجموعات الضاغطة والكونجرس والصحافة :

يتمين على كل رئيس أيضاً أن يعرف متى يعارض أو يتمشى مع قطاع واحد من الرأي العام أو إقليم أو ولاية أو مع مجموعة تمثل مهنة من المهن أو عمراً من الأعمار أو صناعة من الصناعات أو فئة من الفئات التي تمارس الضغط أو رواقاً من أروقة الكونجرس . وقد تكون لدى البعض آراء يحترمها الرئيس كآراء علماء الذرة عن التجارب النووية ، وقد يكون لدى البعض من النفوذ ما ينشده الرئيس إلى جانبه . مثال ذلك منظمة المواطنين المسنين فيما يتعلق بمشروع القانون الصحي . ومن ناحية أخرى قد تسبب قوة البعض الآخر القلق للرئيس على الأقل داخل نطاق نفوذهم . على أننى أود أن أضيف هنا أن أقل الفئات تمتعاً بالاحترام وأضعفها تأثيراً في واشنطن هم أولئك الناس الذين يهرعون إلى إيذاء الرأي في كل إجراء من أى نوع ، سواء كان ذلك الإجراء يتصل مباشرة أم لا بتعيين على الإطلاق بمصالح أفراد تلك الفئات . مثال ذلك ما حدث عام ١٩٣٤ عندما أصدرت إحدى منظمات البنوك بياناً أعلنت فيه أنها ستقف خلف الرئيس روزفلت

وتؤيده في كافة إجراءات الطوارئ التي قد يتخذها ما دامت تلك الإجراءات لا تمس مصالح المنظمة للذكورة . والواقع أن أحداً لا يعلم هل كان في ذلك البيان تشجيع للرئيس روزفلت أم أنه تلقاه بالامتناع والغضب .

وستوجد على الدوام طائفة صغيرة من النقاد والصاحبين الذين لا يتحملون الثغرة بين الأمل للنشود وما يمكن تحقيقه في الواقع العملي ، وهم دائمو الشكوى من ضعف القيادة حيث لا يمكن للإجراءات والتدابير التي يطول انتظارها أن تنفذ فوراً ، ومن ناحية أخرى ستوجد طائفة صغيرة ولكنها عالية الصوت أيضاً تولول دائماً بالشكوى من أن كل خطوة بخطوة يخطوها الرئيس إلى الأمام تمثل اغتصاباً للسلطة .

وينبغي أن نوازن بين مقدار الضغط الذي يولده الذين تقلقهم المنافسة في الاستيراد والعدد الكبير من الأفراد الذين يستفيدون من التصدير والاستيراد ، وهؤلاء المستفيدون على كثرتهم أقل جلية من المعارضين . وبالمثل يجب أن نزن المهجات السياسية والبرلمانية التي تشنها إحدى الشركات التي أوقف استخدام الأسلحة التي تنتجها في كفة مقابل التكاليف

التي تجعلها البلاد في المدى الطويل على أسلحة قذفت قيمتها في
الكفة الأخرى .

ومهمة الرئيس هنا ليست دائماً أن يختار بين مصلحتين .
ولا يمكن لأي رئيس حتى ولو رغبت في ذلك أن يوقف أسريان
القوانين تجاوباً منه مع الشكاوى التي يلقاها بشأن مشاكل
معينة كالتمفرقة العنصرية أو مقاومة الاحتكار . ولكنه قد
يجد من المناسب أن يقبل بعض التعديلات في بعض الإجراءات
الضريبية أو أن يعقد اتفاقاً غير رسمي على تنازلات معينة في
مشروع قانون للتجارة حتى يضمن مرور مشروعات القوانين
في الكونجرس بتأييد الائتلافات المعارضة . وقد يجد من
المناسب أن يحذر مساعديه من اتخاذ موقف يتسم بالعداء من
محيط الأعمال بالدرجة التي تلبد فيها جو الحياة الاقتصادية
بالعيوم التي تعمق نشاطها .

وكذلك فإن الروابط التي قد توجد بين الرئيس وبين
إحدى المجموعات الاقتصادية أو غيرها قد تكسبه مزيداً من
القدرة على المساومة مع تلك المجموعة ، كما أنها قد تقلل من
نفوذه لدى مجموعة أخرى . مثال ذلك أن الرئيس الذي

يرتبط ارتباطاً وثيقاً مع محيط الأعمال بعد مقاومة أقل من جانب رجال الأعمال لجهوده في مقاومة التضخم أو مقاومة الاحتكار . ومن الناحية الأخرى ، نجد أنه رغم عدم استحالة التوصل إلى حل دستوري منصف لتسوية مشكلة مساعدة مزارع الكنيسة فإن من الصعوبة بمكان أن يتقدم بهذا الحل أول رئيس كاثوليكي للبلاد .

وعادة يكون التأثير المباشر للقوى الضاغطة أضعف على شخص الرئيس منه على علاقات الرئيس بالكونجرس ، وهذه العلاقات وإن كانت تعد موضوعاً كبيراً قائماً بذاته فإنها من الميادين الرئيسية للنشاط السياسي للرئيس . ورغم أن موضوع هذا الحديث يدور بصفة رئيسية حول قرارات البيت الأبيض فلا مناص من أن يحاول أعضاء الكونجرس التأثير في هذه القرارات بنفس الطريقة التي يحاول بها البيت الأبيض التأثير في قرارات الكونجرس ، أي أن التشريعين سيقومون من جانبهم بمناورات خاصة أو عامة ويضغطون على الرئيس ويشجعونه أو يحاولون إثناءه هو ومنسازيه فيما يتعلق ببرنامجه التشريعي أو ميزانيته سواء كان ذلك قبل خروجهما

في الكونجرس أو بعد ذلك .

وكما يحدث في حالة الرأي العام أو أى قطاع من قطاعاته
يتعين على الرئيس أحياناً مقاومة آراء عضو أو أكثر من
أعضاء الكونجرس أو إعادة هذه الآراء أو تجاهلها أو قبولها ،
ويتوقف ذلك ليس على قيمة تلك الآراء فحسب ، وإنما يتوقف
أيضاً على قوة الشخص والأشخاص الذين يعبرون عنها ومدى
انتشارها في محيط الكونجرس . ولقد اختلفت درجة انقياد
الرؤساء لرأى الكونجرس أو سيطرتهم عليه تبعاً لخبراتهم
التشريعية وسيطرتهم على حزبهم وسيطرة الحزب على
الكونجرس ، ولكن ما من شك في أن جميع الرؤساء منذ
عهد واشنطن قد شعروا بالتغير الذى يطرأ على الجوائنءاء عطلة
الكونجرس .

وأخيراً فإن الشؤون السياسية في رئاسة الجمهورية تشغل
الاهتمام بالصحافة الأمريكية ووسائل الإعلام الأخرى .
فاختيارها وطريقة وصفها لأحداث معينة يلعبان دوراً يفوق في
أهميته دور المقالات الافتتاحية في خلق المشاكل القومية وتوسيع
نطاقها ، وكذلك في تكييف أذهان أعضاء الكونجرس

والرأى العام وفى التأثير على جدول أعمال رئيس الجمهورية وتوقيت معالجته لمختلف الشئون . ومنذ أهاب الرئيس جورج واشنطن بالناشرين فى عام ١٧٧٧ أن يتوخوا مزيداً من الحكمة فيما ينشرون ، ورؤساء الولايات المتحدة مشبكون مع الصحافة فيما يسمى بلغة الحرب الباردة « صراع العقول » .

ومن الصعب تحديد الفائز فى هذا الصراع ، ولقد أتاح ظهور التلفزيون لرؤساء الجمهورية قدرة كبيرة على الاتصال المباشر بالرأى العام ، ومع ذلك فإن ما يصدره الرؤساء من تصحيحات للأمر لا يكفى لتغطية البيانات الخاطئة التى تظهر فى الصحف من حين لآخر . مثال ذلك تلك القصة المخيفة التى لا أساس لها من الصحة التى نشرتها إحدى المجموعات الصحفية الكبيرة عن الطائرات السوفيتية التى تحلق فوق الجنوب الشرقى للولايات المتحدة ولم تعترف تلك الصحافة قط بخطأ ما نشرته ..

وكثيراً ما سئلت عن السبب الذى يدفع الرئيس كينيدي خلافاً لسلفه إلى مطالعة كل هذه الصحف فى حين أن الجانب الأكبر من المعلومات التى تنشرها (فما عدا البيانات والأحداث

الخارجية التي تقع أثناء الليل) يكون قد بلغه قبل نشره بأربع وعشرين ساعة على الأقل . ومن الواضح أن هذه الملاحظة تصدق أكثر بالنسبة للمجلات الأسبوعية والشهرية . وإنى أعتقد أن الرئيس كينيدي يطالع المصنف والمجلات لكي يكتسب مزيداً من الإلمام بتفاصيل المسائل من جهة ، ولكنه في المحل الأول يرمى إلى معرفة ما يطلع عليه الرأي العام والكونجرس ، ولكي يرى كيف تبدو للآخرين تصرفاته وقراراته التي يتخذها دون أن تكون لديه الحقائق اللازمة ، وذلك لأن أي رئيس أو سياسي يعتمد على الرأي العام يهتم بالطريقة التي يتكيف بها ذلك الرأي ، وإذا استخدمنا التعبير الشائع فإنه يهتم بالكيفية التي تعالج بها الأنباء في المكان الوحيد الذي تعالج فيه أي مكاتب تحرير وسائل الإعلام .

الفصل الخامس مستشار الرئيس

تعتبر صحافة البلاد أيضاً من المستشارين الرئيسيين لرئيس الجمهورية وإن كانت في الواقع لا تؤدي هذا الدور بالقدر الذي تعتقد هي أنها تقوم به ، وهي على هذا النحو تمثل الفئة الرئيسية الثانية من الفئات الرئيسية الثلاث ، وهي الفئة الوحيدة التي ورد ذكرها في الدستور . فالبند الثاني من المادة الثانية من الدستور ينص على أن « للرئيس أن يطلب رأياً كتابياً من المسؤول الأول في كل مصلحة تنفيذية في أى موضوع يتصل بواجبات المصلحة المعنية » . ولكن هذه المادة لا تمنع الرئيس من طلب مثل ذلك الرأي شفويًا ، وهو أمر كثيرًا ما تقتضيه الظروف القائمة في المراحل الأولية لاتخاذ القرار . كما أنها لا تمنعه من الحصول على رأى أحد أعضاء مجلس الوزراء في موضوع يقع خارج نطاق اختصاص وزارته ، مثال ذلك إذا كان لدى وزير الدفاع معلومات ثقيدة في معالجة نزاع مع صناعة الصلب

أو إذا كانت لدى وزير الخزانة خبرة في الشئون الخارجية .
وكذلك لا يوجد ما يمنع الرئيس من الحصول على آراء أفراد
من غير المسؤولين في المصالح التنفيذية والوزارات .

الاجتماع بالمستشارين

خلاصة القول إن على الرئيس إن يقرر بنفسه أفضل
الطرق للحصول على آراء مستشاريه وتقدير قيمتها . وعلى
سبيل المثال تحقق اجتماعات مجلس الوزراء ومجلس الأمن القومى
مزايا لاغنى عنها ليس أقلها شأنًا ما تحققه هذه الاجتماعات من
زيادة فى الثقة لدى رأى العام وهى ثقة يوحى بها نظامها
وانتظام عقدها ، فضلاً عن تمكين روح الفريق التماسك بين
الذين يحضرونها .

ورغم أن طبيعة الرئيس كفيدى ومشاغله تجعله يعزف
عن حضور اجتماعات تعقد لمجرد الاجتماع فى حد ذاته فإنه فى
بعض الأحيان يرأس اجتماعاً لهيئة الوزراء كاملة أو مجلس الأمن
القومى ، للسببين اللذين ورد ذكرهما فى الفقرة السابقة وحدها .
هذا فضلاً عن أن عقد الاجتماعات فى مواعيد منتظمة من شأنه

أن يترك سبل الاتصال مفتوحة على النوم . والواقع أن هذا هو الهدف الأساسي من القطور الأسبوعي الذي يتناوله الرئيس مع زعماء حزبه من أعضاء الهيئة التشريعية .

على أن هناك مزايا هامة أخرى للاجتماعات ، فتفاعل عدة أذهان عادة يكون خيراً من قوة بصيرة الفرد الواحد . ففي اجتماع يضم التخصصات المختلفة ووجهات النظر المتباينة تتسع الفرصة للاستماع إلى المزيد من الآراء والكشف عن الأخطاء والترجيح بين مختلف الافتراضات . والمعروف ، سواء في البيت الأبيض أو الكونجرس ، أن التفاوض الهادئ بين الأطراف المتعارضة يؤثر في الأصوات أكثر مما تؤثر فيها المناقشة المفتوحة . ولكن ثمة فارق بين البيت الأبيض والكونجرس في هذا الشأن ، ذلك أنه في البيت الأبيض لا يحسم الموقف سوى صوت رجل واحد وأن المناقشة الوافية المبطونة على التفكير الواعي ، قبل أن يتخذ ذلك الرجل قراره في أمر من الأمور ، تعينه في القيام بهذا الواجب .

ولقد أثبتت للدول التي أجرتها اللجنة التنفيذية لمجلس الأمن القومي ، على أثر اكتشاف وجود الأسلحة البدوانية

في كويا ، أن الاجتماعات يمكن أن تكون مفيدة . ولقد كان لطبيعة الحركة السوفيتية التي لم يسبق لها مثيل ، والأسلوب الذي جعل المشكلة تدخل في نطاق اختصاص العديد من الإدارات ، وقلة المعلومات المتوافرة وقيود الأمن التي يرتبط بها عمل الموظفين ، كل ذلك كان له أثره الموقو لدى الشخصيات الرئيسية التي اشتركت في هذه المناقشات ، الأمر الذي جعل كلاً منهم يشعر بأنه حر في تحدى الافتراضات والتأكيدات الصادرة عن سائر الأفراد الآخرين .

وكان كل منهم يعدل من وجهات نظره مع استمرار الأخذ والجذب في المناقشات ، الأمر الذي جعل أى حل أو مزيج من الحلول يناقش في هبوب دون انفعال مع وزن مساوئه وأوجه النقص فيه . وقال الرئيس في تلك المناسبة : « إن الاختلاف الشديد في وجهات النظر الذي بدأنا به مناقشاتنا كان له أثره العظيم في الوصول إلى سياسة سليمة . »

وفي مثل هذه الاجتماعات يتعين على الرئيس أن يزن أفضاذه بعناية . فلو باذر إلى التلميح إلى اتجاه تمكيزه في مرحلة مبكرة من المناقشات فإن وزن سلطته وولاء مستشاريه ورغبتهم

على أن يكونوا في « الجانب الرابع » قد يسد الطريق في وجه المناقشة البناءة . بل إن مجرد وجوده في الاجتماع قد يعوق المناقشة الخاصة . ولقد سمعت أن الرئيس ترومان — لهذا السبب — قد تعمد التياب عن بعض اجتماعات مجلس الأمن القومي أثناء مناقشة أزمة محاصر برلين . وبالمثل ، عندما عاد الرئيس كنيدي من رحلة وسط الأسبوع التي قام بها خلال شهر أكتوبر ١٩٦٢ وعلم أن مداولات اللجنة التنفيذية لمجلس الأمن القومي بشأن كوبا كانت أكثر حيوية وصراحة في غيابه ، طلب إلى اللجنة أن تعقد جلسات أولية أخرى بدونه .

ولكن ما من رئيس — أو على الأقل ما من رئيس له أسلوب تفكيره الثابت ومفهومه لمسئوليات منصبه — يمكن أن يعتمد عن المعركة كلية إلى أن تنصهر كافة أوجه الخلاف ويتم الوصول إلى قرار جماعي ، وذلك لأن التوصيات الجماعية تصفى أهمية على اتفاق الآراء بدلاً من الامتناع والرضى ، أو بعبارة أخرى تحمل الإجماع محل الدقة وتضع الحلول الوسطى فوق مستوى التفكير الخلاق .

وقد يخطئ بعض المستشارين بحسن نية فيعتبرون اتفاق

الرأى الطريق السليم والوضع المناسب لتنسيق السياسة لأنهم ينظرون إلى دورهم على أنه دور الوسيط ، وهم في ذلك مقتنعون بأن أية نتيجة يشارك فيها مثل هذا العدد من العقول القادرة لا بد أن تكون نتيجة صائبة ، ويشعرون بالرضى ، لأنهم على هذا النحو يسرون للمشاكل لرئيسهم بينما هم في الواقع قد يزيدونها صعوبة بهذه الطريقة .

وهناك قيود أشد قسوة يواجهها الرئيس عندما يتعين عليه إعلان أحد القرارات أو إبلاغه ، سواء كان ذلك في وثيقة أو خطاب أو مذكرة دبلوماسية . وفي هذه الحالة يندر أن ينجح العمل الجماعى في صياغة مثل هذا البيان أو التبليغ ، هذا إذا قدر له النجاح على الإطلاق ، إذ لا بد أن تقسم للصيغة بوحدة الأسلوب ودقته فضلاً عن الوحدة اللازمة لمنطق البيان ، وخاصة إذا كان موجهاً إلى الرأى العام المكون من قطاعات كثيرة متنوعة سواء كان البيان مكتوباً أو مسموحاً . ومن الجائز أن نقاش المبادئ والعبارة الأسامية وتوضع لها خطوطها العريضة ثم تستعرض صيغتها بواسطة اللجنة ، ولكن عملية الصياغة أساساً تتوقف على رجل واحد يتولاها .

(وعلى سبيل المثال إذا تولت لجنة ما صياغة خطاب «جينسبرج» لتحولت الجمل العشر التي يتكون منها وتضخمت إلى مئات الجمل والمبارات ، ولتمين وضع اليهود البسيطة التي تضمنها الخطاب بين أقواس ولسرعان ما نسي العالم مضمون ذلك الخطاب العظيم) .

وعلاوة على ذلك قد تؤدي المناقشات الحامية إلى قتل الموضوع بقدر ما يمكن أن تبت فيه الحياة . فقد يكون المنطق السالم البسيط أو اللأمون أقرب إلى القول لدى المستمع المتعب من المناقشة في جلسة مجلس الوزراء ، منه أمام العين للندقة في المكتب بعيداً عن ضوضاء المناقشة . وأعظم المجاذلين ليس بالضرورة أكثر الناس إلماماً بالحقائق ، والعكس صحيح فقد يكون أشد الناس صمتاً وعزوفاً عن الكلام أكثرهم مهلاً وحكمة .

وعادة يكون أبرز المستشارين وأقربهم بصيرة عزوفاً عن الوقوف بمفرده . فإذا خشي أن يؤدي الحاجة ومطلبه في موضوع ما إلى قور زملائه منه أو أن يصدده الرئيس أو (في حالة تسرب بعض المعلومات) إلى ثورة من جانب (م ٧ - اتخاذ القرارات)

الكونجرس أو الصحافة أو الرأي العام ، فإنه في هذه الحالة قد ينشد السلامة في الانحياز إلى الرأي الذي يؤيده عدداً كبير . وفي الطرف الآخر من الميزان نجد من بين المستشارين من يحمى في دور للمعارض الدائم ، وهؤلاء يقصرون مقدرتهم التحليلية على تأكيد الأخطار والاعتراضات .

وثمة قائمة ثالثة توجه مناقشتها إلى ذواتها بدلاً من المناقشة الموضوعية . فالمتمحرون قد يحاول التأثير في زملائه بما يبيده من حذر وتحوط ، والمثاليون يحاولون أن يبدوا أصالة رأيهم . ولقد حضرت أكثر من اجتماع واجه فيه الحل المستكبر المقترح معارضة من بجانب عقول عسكرية ، بينما لقي ذات الحل تأييداً من أناس اشتهروا عموماً بحبهم للسلام .

هذا ويتباين مستوى اجتماعات البيت الأبيض تبعاً لعدد الحاضرين وهويتهم . فالاجتماعات الكبيرة تكون أكثر تعرضاً لإفشاء الأسرار ، فهناك عدد كبير من المسئولين في واشنطن يمدون لغة في الحديث في المناسبات الاجتماعية أو إلى الصحافة . أو مع أصدقائهم حديث العارف بالأمور . كما أن الاجتماعات الكبيرة أقل مهونة كأداة للعمل وأقل قدرة على

التوصل إلى اتفاق جماعى مشر وأقل صلاحية للنقاش التسم
بالراحة والوضوح . ولذا نجد أن الرئيس كنيدي يفضل أن
يقصر الدعوة على الأشخاص الذين يحتاج إلى آرائهم الرسمية أو
أولئك الذين يقدر حكمهم على الأمور بصفة غير رسمية ، أما
القرارات الحاسمة فهو يدخرها لاجتماعات أصغر . على أن ثمة
صعوبة فيما يتعلق بالاجتماعات الصغيرة ، وهى أن كل شخص فى
واشنطن تقريباً يجب أن يشعر بأنه هو أيضاً له نصيب فى
المشاورات واللداولات . فلعدة سنوات كانت الوكالات
والأشخاص يشعرون بالإهانة إذا لم تتم دعوتهم لحضور
اجتماعات مجلس الأمن القومى . وكانت العصف تسرع فى
تحديد المرضى عنهم والمقضوب عليهم فى ضوء قوائم حضور
اجتماعات المجلس ، وتبقى تخميناتها فى هذا الصدد بدقة أقل
من تلك التى يقيمها الخبراء فى شئون الكرملين الذين
يستعرضون ترتيب الشخصيات على منصة العرض فى عيد أول
مايو الروسى أو يحددون مكانة كل شخصية على مسرح السياسة
الروسية جنب مكان جلوسها فى حفل افتتاح باليه موسكو .

ولكن الواقع يختلف عن ذلك فإن حضور اجتماعات

البيت الأبيض لا يخضع بالضرورة للمنطق ، فالبروتوكول والعلاقات الشخصية وطبيعة الاجتماع ، كلها من العوامل التي قد تؤثر في قائمة الحضور . فعلى سبيل المثال قد يقرر أسلوب حل إحدى المشاكل الرئيسية المتعلقة بالسياسة الخارجية قبل وصولها إلى مجلس الأمن القومي ، والقرار في مثل هذه الحالة يتأثر إلى حد كبير بتعيين أحد كبار المسؤولين أو بتجاوب الرئيس في مؤتمر صحفي أو بمخصصات الميزانية . بيد أن التوصيات الصادرة عن الرئسين أو في اللوائح الضمنية أو في ضوء اعتمادات الميزانية تحدث في اجتماعات يتم خارج نطاق مجلس الأمن القومي .

مستشارو الخبرة

ومحضر هذه الاجتماعات أنواع عديدة مختلفة من المستشارين تختلف أدوارهم ونصيبهم في الشورى . ففي صيف عام ١٩٦٢ مثلاً اجتمع الرئيس كينيدي عند بحث سياسته الخارجية بمخبراء محترفين في الشؤون الاقتصادية داخل الحكومة وخارجها ، كما اجتمع برؤساء المصالح ومساعديه في البيت

الأبيض . وفي الاحتياجات الرئيسية الخاصة بمشكلة كوبا دعى
الثقات من كبار المسئولين في وزارة الخارجية ، وكذلك
للمسؤولين عن التخطيط السياسى ، كما دعى للمسؤولين للتقاعدون
والمساعدون الشخصيون للرئيس .

ولا يمكن التنبؤ بمدى تقدير الرئيس للنتائج التى يخلص
إليها كل نوع من هؤلاء الخبراء . فقد يكون الخبير النقى أو
الإحصائى الذى يعمل تحت المستوى التخطيطى على درجة من
المعرفة المركزة ، فى المشكلة موضوع الدراسة ، لا يجاريه فيها أى
مستشار آخر . ومع ذلك فكثيراً ما يتعرض الرؤساء للنقد
بسبب تجاهلهم لأراء خبراءهم .

ويرجع السبب فى ذلك إلى أن التركيز الشديد الذى تتميز
به دراسة الخبير قد يحول بينه وبين رؤية النطاق الأوسع
والأقرب إلى الجانب العملى الذى يجب أن تخضع له السياسة
العامة . وفى هذا الشأن قال « هارولد لاسكى » فى إحدى
مقالاته الشهيرة إن الكثير من الخبراء يفتقرون إلى الإحساس
بالتسبب والقدرة على اللوامة والاستعداد لتقبل الشواهد والأدلة
التي لا تتبشى مع شواهدهم وأدلتهم . وأضاف « لاسكى »

أن الخبير كثيراً ما يقتصر إلى القدرة على النفاذ ببصره إلى
أعماق حركة الرأي العام ومزاجه ، ولذا فإن الخبير خادم
لا يقدر بشئ ولكنه سيد لا يطاق .

وعلى هذا النحو نجد أن خبير الذرة عندما يناقش تجاربه
الجديدة يفكر إلى حد كبير بأسلوب للعمل الذي يعمل
فيه . وعندما يناقش الدبلوماسي المحترف إحدى الثورات
الأسوية يفكر هو الآخر إلى حد كبير في حدود مقتضيات
منصبه . وبالمثل عندما يطالب الاقتصادي المحترف بخفض
تمويل أسرار الحاصلات الزراعية ينحصر تفكيره في الحدود
الأكاديمية التي يضعها زملاؤه في المهنة أكثر مما يفكر
على مستوى الانتخابات التالية لرئاسة الجمهورية .

والكن ليس كل الخبراء يعترفون بالحدود التي تفرضها
حكمتهم السياسية ، وهم لا يترددون في أن يعلنوا بقدر كبير
من الثقة توصيات تتناول السياسة العريضة في حقول تخصصهم
(بل وتشمل أحياناً سائر التخصصات الأخرى) . وقد يتأثر
أى رئيس بما يبدو من هؤلاء الخبراء من سيطرة على
الموضوعات للشابكة ، ولكن حسن الإدراك الشخصى للرئيس

وفيه الخالص الكونجرس والبلاد وموازته لأسبقيات
المسائل وقدرته على التحليل والتعميم والتبسيط ، كلها تعتبر
عوامل ضرورية للوصول إلى القرار الصحيح . وهذه العوامل
أرجح كفة في أهميتها من كل مآثره الصفوة المختارة من
الخبراء من جيل فني معقد وتقاليد أكاديمية مقدسة .

ولقد قيل بحق إن الملاح المدرب لاغنى عنه في تولى قيادة
الرحلة البحرية ، ولكن حكمه على الأمور لا يأتي في المرتبة
الأولى عند تحديد وجهة السفينة أو عند تقرير القيام بالرحلة على
الإطلاق . وعليه فإن من الضروري في العلاقة بين الخبير
والسياسي أن يعترف كل منهما بدور الآخر وأن يرفض
القيام به بدلاً منه . وبعبارة أخرى يجب ألا يحاول الخبير
إحلال حكمه في الجانب السياسي محل حكم المسئول عن التخطيط
السياسة ، كما يجب عليه ألا يقاومه عند ممارسته لدوره ،
ومن الناحية الأخرى يجب على صانع السياسة ألا ينسى
من منهما الخبير .

ومن المحتمل في بعض الحالات أن تكون تنبؤات الخبراء
أقل دقة من تقديرات خبراء التخطيط السياسي وخاصة في هذا

المصر الذي يقع فيه دائماً ما لا يمكن توقعه . ففي صيف عام ١٩٦٢ توقع معظم كبار خبراء الاقتصاد الحكوميين ورجال الأعمال والبنوك الأكاديمية حدوث كساد اقتصادي عقب الميوط الذي أصاب سوق الأوراق المالية ، أو على الأقل كما قال خير اقتصادي من إحدى الولايات الشمالية الباردة : « سيحدث الكساد قبل أن تذوب الثلوج » ، ولكن الذي حدث عند ذوبان الثلوج في ذلك العام كان ارتفاعاً في الإنتاج إلى مستويات جديدة ، وبالتالي ظهرت مجموعة جديدة من التقديرات والتنبؤات .

وفي خريف عام ١٩٦٢ ساد الاعتقاد بين معظم الخبراء في الشؤون السوفيتية بأن الروس لن يقدموا على إقامة قواعد للصواريخ السوفيتية بعيدة المدى بأجهزتها الإلكترونية في جزيرة كوبا التي تقع على مسافة ستة آلاف ميل من الأراضي السوفيتية . ورغم ذلك كانت كل إشاعة عن إقامة هذه القواعد تفحص بدقة ، ومع تزايد الشائعات ازدادت المراقبة واليقظة ، وأخيراً عند ما وقع ما لم يكن متوقفاً لم يقل احترام الرئيس لآراء هؤلاء الخبراء المحترفين . ولكن الذي حدث

أثبت مرة أخرى أن الخبراء المعصومين من الخطأ هم فقط أولئك الذين لم توضع تقديراتهم موضع الاختيار العلني .

مستشارو مجلس الوزراء

خلاصة القول أن مجلس الوزراء المؤلف من السياسيين ووصائي السياسة خير من مجلس الوزراء المؤلف من الخبراء .
يبد أن الرئيس من جانبه سوف يزن النصيحة التي يقدم بها كل مسئول في المجلس ، ذلك أن كل مسئول يخضع بدوره للحدود التي تفرضها طبيعة عمله ، إذ ليس من الضروري أن يكون الاختيار قد وقع عليه لجردة الرئيس في سلامة حكمه على الأمور ، فهناك الاعتبارات السياسية والجغرافية ومدى احترام الرأي العام للشخص وضبط المصالح ، وكلها عوامل تلعب دورها في اختيار ذلك الشخص لمنصبه ، يضاف إلى كل ذلك مهارته في الإدارة .

وعلاوة على ما تقدم فإن لكل وزارة قطاعاتها التي تتعامل معها ووجهة نظرها الخاصة وخبرائها ومصالحها البيروقراطية وعلاقتها الخاصة بالكويكس واللجان الفرعية وسلطاتها

القانونية وأهدافها ، بل ومقاييسها الخاصة للنجاح . ولا يسع
أى عضو فى مجلس الوزراء أن يتجاهل كل تلك العوامل دون
أن يؤثر فى معنويات وزارته وكفاءتها ومكائنه فيها وعلاقاته
بمجموعات المصالح القوية وأعضاء الكونجرس الذين يعتبرون
أن الوزارة تخصهم أيضاً إلى حد ما .

وقد يطلب الرئيس من أحد وزرائه أفضل حكم يمكن
أن يصل إليه فى موضع ما ، بغض النظر عن وجهات نظر
الوزارة التى يتولاها ، ولكن عقل الوزير المادى قد يجد من
الصعوبة بمكان أن يميز بين الجانبين (وإن كان هناك
العديد من الشخصيات الممتازة التى تستثنى من هذه القاعدة) ،
وذلك بغض النظر عما إذا كان الوزير أسير تلك المصالح أو راعيها .
والواقع أن انعكاس تلك المصالح فيها يقدمه الوزير من نصائح
إلى الرئيس ، حتى ولو كان بغض هذه المصالح لا يقع تحت
سيطرته ، من شأنه أن يميز مكائنه داخل وزارته ويوسع
نفوذه خارجها .

وحوائر النفوذ البيروقراطية والنافسة ترتبط عادة فى

واشتغل بالقوات المسلحة ، ولكنها في الواقع تؤثر في مظاهر
كافة الوكالات والذوئير الأخرى تقريباً ... ويمكن ملاحظتها
على سبيل المثال بين إدارة الحدائق وإدارة الغابات ، وبين
مكتب استصلاح الأراضي وسلاح المهندسين ، وبين وزارة
الخارجية ووزارة الخزانة فيما يتعلق بالشئون المالية الدولية ،
أو بين وزارة الخارجية ووزارة التجارة فيما يتعلق بالتجارة
المالية ، أو بين وزارة الخارجية ووزارة الدفاع بصدد نزاع
السلاح الدولي .

وبالتل يمكن ملاحظة مظاهر نزاع النفوذ والتمافسة فيما
يكاتبه الوزراء عن أنفسهم ، فهم يشكون من أن الرئيس
— أى رئيس — نادراً ما يشاركهم وجهات نظرهم . وأخيراً
تلاحظ هذه المظاهر في الدراسات التي يتقدم بها وزير لبعض
المشاكل ، إذ يبدى الوزير من الاهتمام بالكونجرس أكثر
مما يبدىه نحو الرئيس الذي عينه في منصبه ، وذلك لأن
الكونجرس على أى حال هو الذي يعتمد طلباته المالية أو
ما يطلبه من الرجال والسلطة .. كما أن الكونجرس هو
الذي يستنفذ معظم وقت الوزير ، وهو الذي يملك سلطة

التحقيق تصرفاته ، في وهو الذي يملك سلطة تعديل اختصاصاته ، وهو الذى فوضه مباشرة الكثير من مسؤولياته ولم يفوضها للرئيس أو للفروع التنفيذية .

المستشارون من موظفى البيت الأبيض :

يلعب مكتب الرئيس فى البيت الأبيض والمساعدون التنفيذيون دوراً فى الحد من دوائر نفوذ الخبراء والوزراء ورؤساء الصالح . وهؤلاء المساعدون القليلون هم إلى جانب الرئيس الوحيدون فى واشنطن الذين تمكنهم مسؤولياتهم وتقتضيهم أن ينظروا إلى الحكومة ككل على نحو ما يفعل الرئيس . وحتى الإخصائيون العاملون فى البيت الأبيض والمستشارون الاقتصاديون للرئيس وكذا مستشاره العلمى مثلاً ، قد ينظرون إلى المشاكل على نطاق أوسع فى إطار أهداف الرئيس ودون أن يتقيدوا بالتقاليد البيروقراطية .

واختيار مستشارى البيت الأبيض لا يخضع للاعتبارات الجغرافية أو السياسية أو لأى طابع آخر ، وإنما يكون اختيارهم على أساس مقدرتهم على خدمة احتياجات الرئيس

والتحدث بلغته هو . وهؤلاء الأفراد لا يجب أن يحاولوا محل
الوزراء أو يفتقروا في طريق اتصالهم بالرئيس . وهم بدلاً من
ذلك يعملون بالتعاون الوثيق مع المسؤولين في الوزارات
ويكتشفون المشاكل ويوضحون معالها ويحددون أبعادها
لرئيس ، وبذلك يمكنهم زيادة وحدة الحكومة بدلاً
من تشتيت المسؤولية . وكفاءة أفراد مكتب البيت الأبيض في
أداء عملهم تتيح للرئيس تلك الفسحة الضرورية الحاسمة التي
يحتاجها من الوقت ، فضلاً عن أنها تتيح للرئيس التحليل
الدقيق والحكم الصحيح الذي يجعل المشكلة العنيزة أكثر
يسراً أو قابلية للحل .

ولكن هناك عوامل تفرض حدوداً على هذا المجال ، فقد
ينظر مستشار البيت الأبيض إلى مشكلة من مشاكل وزارة
ما في نطاق أوسع من نظرة الوزير المختص ، ولكن المستشار
أيضاً أقل من الوزير اتصالاً بالعمليات والقيود والكونجرس
والجموعات التي يهيمها الأمر . وإذا تجاوز عدد أفراد مكتب
المستشار الحد اللازم فقد يتحول المكتب إلى وزارة أخرى
وبالتالي يصبح بدوره بمثابة مستوى آخر من مستويات البحث

والناقشة بدلاً من أن يكون مجرد أداة شخصية في خدمة الرئيس . ومن ناحية أخرى إذا بلغت صلاته الخاصة بالرئيس الحد الذي يحول بين تقدم أحدهما لأحكام الآخر فإن هذا الوضع يتيح الفرصة لمرور الأخطاء دون تصحيح . وإذا أفرط المستشار في ثقته بصدق نظراته إلى الحد الذي يعميه عن الحقائق فإن ما تسببه الآراء التي يساهم بها من الضرر قد يفوق ما تقدمه من نفع ، وقد قال مستر « أتشيسون » : « إن كثيراً من المستشارين يقع في هذا الخطأ . ومن ناحية أخرى ، إذا سمح المستشار لنفسه بالانسياق دون تردد لآراء مشاهير الخبراء أو الوزراء الأقوياء ، فإن الرئيس في هذه الحالة يحرم من الخدمة التي تتيحها النظرة النافذة المتشككة التي ينبغي أن يقدمها له رجاله » .

المستشارون الخارجيون :

وأخيراً قد يشهد الرئيس للمشورة أو يحصل عليها من خارج نطاق الفرع التنفيذي : من أعضاء الكونجرس مثلاً ، أو من أفراد اشتهروا بمحكمتهم ، أو من رجال الدولة السابقين ، أو من الأوساط الأكاديمية ، أو من لجان يعينها الرئيس من

المستويات المالية أو الوكالات الخصوصية ، أو من مجرد محادثاته مع الأصدقاء والزوار وقادة المصالح الخاصة وغيرهم . وعلاوة على ذلك لا يمكن للرئيس تفادي النصائح التي تصب في مكتبه دون أن يطلبها عن طريق ما ينشر في وسائل الإعلام المكتوبة والسموعة .

ولهذا كله مزاياه ، فكل رئيس يحتاج إلى مصادر مستقلة غير رسمية للنصح والمشورة لنفس الأسباب التي من أجلها يحتاج إلى مصادر مستقلة غير رسمية للمعلومات . فقد يكون المستشارون الخارجيون أكثر موضوعية في نظرهم للأمر ، بوقد تكون اتصالاتهم باقطاعات التي تتأثر بالمشكلة أكثر توثقاً وقرباً ، وقد يكونون من الرجال الذين يثق الرئيس في مشورتهم ولكنهم مع ذلك لا يستطيعون قبول المناصب الحكومية لأسباب مالية أو شخصية ، وقد يكونون صرحاء مع الرئيس لأنهم على حد تعبير كوروين « لا يحصلون على ملهمهم السياسي اليومي من مائدة الرئيس » .

على أنه أياً كانت مميزات المشورة الخارجية فإن هذه المشورة لها هي الأخرى حدودها . فكلما ازدادت المشاكل

القومية تعقداً وتشابكاً مع بعضها البعض ، وبالتالي أصبحت أكثر حاجة في الإحاطة المستمرة المباشرة بالمعلومات السرية والتحليل القائم على الخبرة ، يتضاءل عدد الأفراد الخارجيين الذى يكونون على درجة كافية من الإحاطة بمثل هذه المعلومات . ولا يهون من أهمية ذلك أن بعض التوصيات البسيطة التى يتضمنها مقال تحررى أو خطاب سياسى أو محادثة غير رسمية تبدو أكثر جاذبية أو إثارة للاهتمام من التقارير المكتنية المعقدة .

يضاف إلى ذلك أنه عند طلب النصيحة من مواطن بارز أو لجنة من الأفراد الممتازين ثم إعلان هذه النصيحة على الملأ فإن رفض هذه النصيحة أو تبنيها من شأنه أن يعيق إلى مصاعب الرئيس . ولقد كان تعيين الرؤساء الثلاثة الآخرين للجان استشارية خاصة للحقوق المدنية والتجارة العالمية والمساعدات الأجنبية بهذا المفهوم ، مغامرة على أساس أن الأوامر النهائية لهذه اللجان ستندفع هدف الرئيس ولا تصفقه . وفى حالة عدم نشر مثل هذه التقارير الخارجية (كما حدث بالنسبة لتقرير « جيترو » الذى يعتبر مثلاً جيداً في هذا الشأن) فإن على الرئيس

الذى يرفض المشورة التى تتضمنها أن يواجه عواقب غضب
واضى التقرير .

مؤهلات المستشارين :

وأخيراً يتوقف تقدير الرئيس لقيمة النصيحة التى يتلقاها
من أى فرد إلى حد ما على الصفات الإنسانية للرجلين معاً .
فالشخصيات تلب دوراً غير ملموس ولكنه مدعش فى أهميته .
فالميزات الخاصة والعلاقات الاجتماعية والموايات والخبرات المهنية
قد تقوى أو تضعف الروابط بينهما . فبعض الرؤساء يبدون
اهتماماً أكثر نحو الجنرالات ، والبعض يهتم برجال الأعمال
أو السياسيين ، بل إن البعض يهتم بالمتقنين الذين لم يمارسوا
أى جانب عمل فى الحياة .

والحقيقة أن الخبرة السياسية مفيدة ولا يتعين أن تكون
هذه الخبرة على مستوى الممارسة العملية . فهى تمتح المستشار
مزيداً من الفهم الواقعى لاحتياجات الرئيس . فالذين لا خبرة
لهم من هذا النوع يميلون إلى الاعتقاد بأن العدد القليل من أعضاء
الكونغرس للتصل بفرع عملهم يمثل الكونغرس بأكمله ،
(م ٨ - إتخاذ القرارات)

وأن اتصالاً أو اتصالين في إحدى حفلات الكوكتيل في واشنطن كفيلاّن يعطائهم فكرة صحيحة عن اتجاهات الرأي العام ، وأن ما يأخذ مكان الصدارة في عناوين الصحافة لابد أن يمثل الموضوعات التي تحتل المكان الأول من تفكير الجمهور .

وللستشارون الذين يملكون قاعدة سياسية خاصة بهم يكونون أكثر حصانة في حالة الهجوم ، ولكن المستشارين الذين لهم طموحهم السياسي الخالص — كما اكتشف الرؤساء السابقون — قد يقدمون سمعهم الشخصية وسجل حياتهم على سمعة الرئيس وسجله . ولا يعنى ذلك بالضرورة أن المستشار من هذا النوع يدوس ضميره وينسى المصلحة القومية بل إنه قد يؤمن بإخلاص بأى شيء تقتضى مصلحته أن يؤمن به . وهو في ذلك يشبه إلى حد كبير الحامى للمثالى الذى لا يدافع أبداً عن المذنب ولكن فقره وجوعه يدفعانه إلى إقناع نفسه بأن كل العملاء الأغنياء أبرياء .

وهناك مستشارون آخرون يعملون بوحى من سجل يمدونه ، لا استعداداً لحلة سياسية مستقبلية ، وإنما لكتاب يزعمون إصداره . فترى الواحد منهم يردد دائماً : « إن

التاريخ سوف يسجل أننى على صواب . وإن لم يقل هذا الكلام لزملائه قاله لنفسه ، ذلك لأنه يعززم كتابة ذلك التاريخ فى مذكراته الشخصية التى يعززم إصدارها . ولا يفوق عدم الدقة التى تتميز بها معظم المذكرات الشخصية التى تنشر فى واشنطن سوى ما يتسم به كاتبوها أنفسهم من غرور وبعد عن التواضع .

ونجد فى الطرف الآخر المستشار الذى لا يقول للرئيس إلا ما يعتقد أن الرئيس يود سماعه ، ومثل هذا المستشار لا يحمل سوى الأنباء الطيبة ولكنه كثيراً ما يقدم النصائح الرديئة .

ومنع كل هذا ألا يوجد اختبار أكيد للتعرف على المستشار الكفء الأمين ، فقد يذل مظهر أحد الرجال على أنه أكثر الناس تأليلاً وواقعية ثم يتبين أنه عبد لأوهامه ، وعاداته الخاصة ، ومعتقداته العاطفية . وقد يصبح أشد الرجال حماساً فى عمله مشغولاً بالدرجة التى تفقده الاتصال بالمشكلة القائمة أو متعباً بدرجة تفقده القدرة على التركيز فيها (ولقد رأيت بنفسى عن كثب فى الأيام والليالى الطويلة خلال

الأزمة الكوبية كيف يمكن أن يؤثر الإرهاق البدني والنفسي في كفاءة الإدراك وكيف يضيف إدراك رجال عرفوا عادة بالمهارة والدقة .

وأوفر الرجال خبرة قد يكون خبيراً في الفشل وحده ، أو قد تكون خبرته على حد تعبير كولردج « مثل الأنوار الخلفية في مؤخرة السفينة لا تضيء سوى الطريق الذي قطعته السفينة فعلاً » . وكذلك قد يلعب أكثر الرجال حذقاً ومعرفة دوره في جعل المشورة الخاطئة تبدو صائبة ، ويستخدم مهارته في إسكات المستشارين الآخرين الأوفر حرصاً ولكنهم أقل اندفاعاً وعدواناً .

ويعتمد على الرئيس أن يزن كل هذه الاعتبارات عند استماعه لمستشاريه ، ولا حاجة به إلى المساواة في وزنهم لأنه سوف يكنّ مزيداً من الاحترام لبعضهم ، كما أن تفاهمه مع البعض يكون أكثر سهولة . وأخيراً فإنه سوف يميل بمواقفه إلى البعض أكثر من ميله للآخرين .

مثال ذلك أن ثقة الرئيس كينيدي في النائب العام في كثير

من الموضوعات المتنوعة لا تقوم فقط على علاقة الأخوة التي تربطهما ولكنها مستمدة أيضاً من سنوات طويلة من ملاحظة الرئيس واختباره لصدق نظرة شقيقه وصلاحيته للاعتماد عليه . كما أن الدور الأكثر فاعلية الذي نهض به وزير العمل « جولد بيرج » والذي واصله خلفه، وهو دور يختلف في فاعليته عن دور الذين سبقوا جولد بيرج ، لم يكن نتيجة لرفع درجة الوظيفة وإنما كان بفضل العلاقة الوثيقة بين شاغل المنصب والرئيس .

وهناك أمثلة أخرى لا حصر لها . على أن تأكيدى لدور الرئيس لا يعنى أنى أتذكر للطبقة الممتازة من مستشارى الرئيس . والعكس صحيح ، فالإحصائى المحترف أو الوزير أو مساعد البيت الأبيض أو أى مستشار آخر رغم أنه ينظر إلى الأمور فى نطاقه المحدود ، فإن الدور الذى يقوم به له قيمته الكبيرة ، ولا تصبح نظراته المحلودة خطراً إلا إذا عى كلاهما ، هو والرئيس ، عن وجود هذه الحدود .

العقيد الساذن

نطاق رؤية الرئيس

ولكن المستشارين ، أيا كان ما يتمتعون به من احترام ، ليسوا سوى مستشارين . وللؤتمر الدستوري ، بعد جدل طويل فيما إذا كان على الرئيس أن يقبل وجهات النظر التي تصدر عن مجلسه التنفيذي ، انتهى بدلاً من ذلك إلى تركيز السلطة النهائية لاتخاذ القرار في يد الرجل الذي يتاح له أوسع نطاق للرؤية الشاملة وهو الرئيس . ومن ثم فإن هذه القدرة الفريدة على الرؤية هي العنصر الثالث والأخير في هذا المزيج .

ولقد أوضح الذين وضعوا نظام مكتب رئاسة الجمهورية أنهم لم يتخذوا نظام مجلس الوزراء البريطاني نهجاً لهم . وقال « هاملتون » في هذا الصدد إن مثل ذلك النظام يكون تخفي بمثابة « القيد على النوايا الطيبة للرئيس والعبادة التي أخطاءه » . ومن المؤكد أن كل رئيس سيتشاور دائماً مع

كبار المسئولين في حكومته ويحترم آراءهم . وقد يعني ذلك أنه « نادراً ما يتخلف عن تقبل توصياتهم » كما قال كوليدج عن نفسه أو أنه سوف « يتخذ بنفسه كافة قراراته » كما جاء في مذكرات « إيجنكس » نحن نروؤفك . والحقيقة الهامة هي أن القرار النهائي يكون له .

استبعاد الرئيس لآراء مستشاريه :

ليست ممارسة هذا الحق من الأمور السهلة ، فعندما يختار الرئيس بين النصائح المتعارضة فإنه في الواقع يختار بين المستشارين المتعارضين ، إذ أنه بذلك يضفي القبول والاعتراف على البعض ويصد البعض الآخر ، ومن ثم يتعين عليه أن يوجه اهتماماً أكثر إلى رأى الرجل الذى سيتولى تنفيذ القرار أكثر من اهتمامه برأى الرجل الذى سيكون بعيداً عن مسئولية التنفيذ ... كما أنه لن يسارع إلى استبعاد رأى وزير ارتبطت كرامته وهيبته بموقف معين في المشكلة ، لا مجرد إرضاء مشاعر ذلك الوزير ، وإنما للمحافظة على نفعه وتصديق للرأى العام لما يقول .

وقد يذهب الرئيس إلى مدى بعيد في قبول نصيحة رجل يكون في مكانته لدى الرأي العام عوناً لسياسة الرئيس ، ولهذا المفهوم أثره في القرارات التي يتخذها الرئيس كلما أراد تعيين رجل له مكانته وسمته في أحد المناصب . والواقع أن لكل للمعينين من المزايا والحقوق والمسئوليات ما ينبغي للرئيس أن يعترف به لصالح العلاقات الطيبة . فالرئيس كئيدى مثلاً بذل جهداً كبيراً في أكثر من مناسبة ليوضح أن وزير الخارجية هو مستشاره الأول في الشؤون الخارجية ، وعلى هذا النحو استطاع أن يدعم الروح المعنوية وينمي الحماس والكفاءة في وزارة الخارجية ، وفي نفس الوقت دعم سلطة الوزير وعزز هيئته .

وعندما يرى أى رئيس استبعاد رأى أى وزير ، فإنه بذلك يجازف بإثارة تذمر الوزير سراً ، إن لم يكن علناً ، وقد يوجه هذا التذمر إلى الكونغرس أو إلى الصحافة أو على الأقل يدونه في مذكراته أو يكون تذمره في شكل تباطؤ في تنفيذ القرار المضاد لرأيه ، وفي أسوأ الحالات يكون التذمر في شكل استقالة معصوبة بانفعال في وجه

الرئيس . ومن النادر بطبيعة الحال أن يكتسب الوزير المستقيل شعبية تزيد على شعبية الرئيس خلال مدة رئاسته ، إذ لا تلبث المواصف التي يتوقع الوزير إثارها باستقالته للمرحية أن تتبدد ويضيع صوتها في غمرة أمواج الأحداث التي تمخر عبابها سفينة الرئيس .

ولكن مهما يكن من أمر فإن الاستقالة العنيفة من جانب أى من وزراء الخارجية أو الدفاع أو الخزانة يمكن أن تسبب للرئيس الكثير من المتاعب . كما أن الوزراء الآخرين قد يسببون المتاعب في دوائرهم . ويقول « نويشتاد » إن ترومان لم يشأ أن يتزعزع موقفه فيما يتعلق بقسوة لمشكلة الصلب ، نتيجة لاحتجاج من جانب الرأي العام أو استقالة وزير التجارة « سوير » . كما جاء في تعليق لروزمان أن روزفلت لم يحتمل ، من الناحية السياسية ، أن يثير عداء « كوردل هل » إلى درجة الاستقالة . وكذلك خاف « ولسون » أن يقع اللوم عليه عندما استقال « برايان » من مجلس الوزراء ، وإنه كانت الألام قد أثبتت خطأه في خوفه هذا . ورغم أن احتمال حدوث استقالات لم يكن قائماً إلا أن الأزمة السكوية فقد

قال الرئيس كينيدي : « إن موافقة غالبية كبار المسئولين على الطريق الذي ساكناه قد سهل لنا الأمور كثيراً » .

وحتى « هاملتون » أول الداعين للرئاسة القوية عندما قال : « إن الرئيس ليس مضطراً للتنشئ مع رأى وزرائه » وافق رغم ذلك على أن « الدستور يفترض أن الرئيس سوف يستشير وزراءه وعليه تقع مسئولية اختيار الرجال المحيطين به من ذوى القدرة والأمانة بحيث يستحقون ثقته ، وما دام وزراءه من هذا الطراز ، فإن الأرجح أن يكون تشاوره معهم مفيداً » .

وبخلاصة القول أن كل رئيس تقريباً يتردد في استبعاد رأى المعارضة القوية من جانب مستشاريه مثل تردده في استخدام حقه في الاعتراض على قانون أو قرار يصدره الكونجرس . فهو إلى حد ما يحكم ليس فقط بمشورة مستشاريه بل أيضاً بموافقتهم .

ولكن هذا القول صحيح إلى حد ما فقط ، فالتشاور لا يعنى عبودية الرئيس للمشورة التى يقدم إليه ، وكثيراً ما يحصل

الرئيس على موافقة مستشاريه بالإقناع . فالنظام الأمريكي يقتضى بوجود رئيس واحد للجمهورية ، وهو الرجل الفرد الذى يحمل على عاتقه المسئولية بكل أفعالها ، وهو الرجل الوحيد ومعه نائبه المسئول أمام الشعب بأسره .

وقد يؤخر المستشارون مشورتهم ، وقد يغيرون آراءهم ، أو يتقدمون بعدة حلول بديلة ولكن أدوارهم ومسئولياتهم تختلف اختلافاً كلياً عن دوره ومسئوليته . وآراؤهم ووجهات نظرهم فيما يتعلق بالإتجاه الذى يتحرك فيه العالم ليست بسعة الأفق الذى يستمتع به الرئيس . وقد قال الرئيس « كيندى » فى حديث تليفزيونى : « إن على الرئيس أن يتخذ قراره النهائى ، فهو الذى يحمل العبء ، أما المستشارون فينتقلون إلى مشورة جديدة » .

ولذا نجد أن جفرسون وجاكسون ولنكولن وديلانو روزفلت وكلهم من الرؤساء الذين عرفوا « بالقوة » قد تفادوا استخدام مجلس الوزراء كمجلس إدارة تصدر فيه القرارات بالتصويت . وعند إصدار إعلان تحرير العبيد قال لنكولن لمجلس الوزراء : « لقد جمعتكم هنا معاً لتستمعوا إلى

ما كتبته ، ولا أريد أن أحصل على مشورتكم بالنسبة
للمسألة فقد اتخذت فيها القرار بنفسى .

ومثل صرح جاكسون قائلاً : « لقد عودت نفسى أن
ألتقى آراء الآخرين باحترام ولكنى أحمّل دائماً مسؤولية اتخاذ
القرار » . وقال تيودور روزفلت : « إن واجب القائد فى الأزمة
أن يقود ولا يحتّم وراء حكمة العديد من المستشارين ، وهى
حكمة تنسم عامة بالجين » . ولقد أحسن « ولسون » تلخيص
وصف نطاق رؤية الرئيس عند اتخاذ قراراته بقوله : « لا يمكن
أن أختار كفرد ما ينبى على عمله ، وإنما يجب دائماً أن أختار
كـرئيس مستعد دائماً أن أحمى ، عند كل منعطف وبكل
طريقة ممكنة ، نجاح العمل الذى يتعين على القيام به من
أجل الشعب » .

تأكيد الرئيس لذاته :

قد يرى البعض هذ العنوان منطوياً على الغرور ولكن
الرئيس لا يمكن أن يكون متواضعاً ، فليس فى البلاد من
يحتل مثل مكانه أو يعرف كل ما يعرفه الرئيس . وليس

هناك من يملك مثل قوته في القيادة وفي دفع الكونجرس والبلاد أو ضبط اندفاعهما ، وإذا فشل في قيادته لا يوجد من يتولى القيادة بدلاً منه .

الرئيس يعرف أن اسمه سيظل علماً على عهده كله ، وأن كتباً دراسية لم تظهر بعد وتلاميذ لم يولدوا بعد سيعتبرونه مسئولاً عن كل ما حدث في عهده ، وأن برنامجه وقوته وهيئته ومكانه في التاريخ وربما إعادة انتخابه للرئاسة ، كلها تتأثر بالقرارات الرئيسية التي يتخذها ، وأن من يعينهم في مختلف المناصب مهما بلغت درجة امتيازهم في نواحي تخصصهم ، سيرتفعون أو يسقطون مع ارتفاعه أو سقوطه - حتى مساعدوه في البيت الأبيض الذين يررّنه بأستوار ، لن يذكروا تمام الإدراك مخاطراته الشخصية وما هو فيه من عزلة ، ولا يمكن لأى قدر من الترميم في أجهزة رئاسة الجمهورية أو إنشاء مكاتب تنفيذية جديدة أن يقيح لأى فرد آخر نفس نطاق الرؤية للتأثير للرئيس .

وعليه فإن الثقة في النفس وتأكيد الذات أهم من التواضع .
فانتخاب الأمة للرئيس يقوم ، ولو جزئياً ، على ما تعرفه عن

فلسفته وصدق حكمه وسلامة ضميره في التعرف على ماهو صحيح . ولا حاجة به إلى التردد في تطبيق هذه الصفات ، ويجب أن يؤمن بأهدافه الخاصة ، ويجب أن يؤكد الأسبقيات التي يحددها هو للسائل ، ويجب عليه أن يناضل دائماً للمحافظة على سلطته وهيبة منصبه وتوفيراً للحلول والسبل التي يختار بينها والمصالح القومية الطويلة المدى .

ولتوضيح ذلك نفترض أن الموقف اقتضى أن تستفيد البلاد بمكانة الرئيس وهيئته في التدخل لتسوية مشكلة أجور عمال الصلب ، وهي تسوية من شأنها أن تجعل أية زيادة في أسعار الصلب غير ضرورية ، ثم حدث أن أعلنت زيادة الأسعار عقب الوصول إلى تسوية الأجور مباشرة ، فإن مثل هذا الموقف يقتضى رد فعل من الرئيس يختلف عن نوع رد الفعل اللازم في موقف آخر .

وقد يوصى خبراء الاقتصاد الرئيس بتخفيض قيمة الأسعار على اعتبار أن انخفاض هو أسرع وأرخص حل لمشكلة ميزان المدفوعات الأمريكي والعجز الناشئ عن تدفق الذهب ،

ولكن الرئيس بوصفه الحارس الأول على شرف الأمة
ولإدراكه خطورة أثر مثل هذا الإجراء على دور الولايات
المتحدة وهيبتها في المجال الدولي وثقة البلاد الأخرى في أمريكا
لعدة أجيال مقبلة ، يفضل أن يعمل على خفض العجز بوسائل
أخرى بطيئة ومضنية .

ويمكن لأحد أعضاء الكونجرس أو رجال الصحافة أن
يكتب لنفسه بعض الشهرة عن طريق إطلاق الشائعات أو
إبراز المشاكل أو إثارة الأسئلة ، ولكن هذا لا يكون كافياً
للرئيس . فلقد أشاع الماربون من كوبا الكثير من الأنباء
عن وجود الصواريخ الروسية في الجزيرة ، وتكررت الشائعات
قبل أن تصل الصواريخ فعلاً إلى كوبا بأكثر من عام
كامل ، وكانت المحاولات تفحص كل شائعة بكل دقة .
وطالما كانت نتيجة الفحص سلبية لم يمكن في وسع أى
رئيس — أياً كان ما يقوله الآخرون — أن يجازف بكرامة
منصبه وسلامة البلاد بسبب شائعات ومبالغات لا أساس لها .
وبمجرد أن ثبت وجود مثل هذا التهديد كان من الأفضل
اتباع طريق يمتاز ، على حد تعبير الرئيس كينيدي ، بإتاحة

الجلال لاتخاذ خطوات أخرى لوفقت هذه الخطوة .

والرئيس الذى يؤكد نطق رؤيته للأمور ويحل بالوضع القائم يعرض نفسه دائماً للنقد . ويترتب على استخدام الرئيس لمنصبه مباشرة أو عن طريق مساعديه فى الراحل الأولية الكثير من المشاكل واتهامه بتدخل الرئاسة فى عمل الجهاز التنفيذى (وهو اتهام صحيح) . كما يترتب على استخدام عنصر المبادرة فى عالم مضطرب على كثرة مشاغله اتهامه بموامة سلطات منصبه لاحتياجات وقته (وهو اتهام صحيح أيضاً) . وأخيراً يترتب على مخاطرته بهيبة منصبه فى كافة المسائل التى تؤثر فى صالح الجماهير اتهامه بأنه يأخذ لنفسه الحق فى تهديد المصلحة القومية والدفاع عنها معاً (وهذا أيضاً صحيح) .

ولقد غلص « وودرو ولسون » دور الرئيس فى محاضراته بجامعة كولومبيا قائلاً : « ليس سوى الرئيس من يمثل الشعب بأسره . . . فصوته هو الصوت الوحيد

في الشئون القومية . . . فهو يمثل . . . الشعب بأسره . . .
وعندما كان الرئيس كينيدي عضواً في الكونغرس ومرشحاً
للرئاسة قال : « على الرئيس وحده تتجمع كافة الحاجات
والآمال من كافة أنحاء البلاد ومن كافة المطامح الحكومية
ومن كافة شعوب العالم » . .

الفصل السابع

...والخلاصة

لا يسعى إلا أن أسوق خاتمة معروفة فضلاً لنا جميعاً . .
وهي أن الطريقة الوحيدة لضمان قرارات جمهورية صالحة إنما
هي باختيار وتأيد رؤساء صالحين . ذلك أنه يخرج أسلوبه
ومثله ، قيمه وحيويته ، فراسته ونظراته ، يتجلى للفرق
الجلوى الهام . وربما يتحدى قرار جمهورى عظيم القوانين
الرياضية فتكون نتيجة أكبر من حاصل جمع كل أجزائه :
إن الرئيس العظيم ليس ثمرة جهود مساعديه ، وإنما هو
سيد داره .

إنه لا بد أن يعرف متى يرفض نصيح خبرائه ومتى ينتصر
لأحد وزرائه . ولا بد أن يكون قادراً على الفوز بإجماع الأكراء
دون طول انتظار . ولا بد أن يلقى منه صوت الرأى العام
أدنا مناضية ، فكن دون ما ارتباط به . ويجب أن يعرف

حدود منصبه كما يعرف سلطاته . إن كلمته يجب أن تسود
واشنطن ، لكنه يجب أن يحكم أيضاً .

هذا هو نوع الرئاسة الذي أوّمن به ، وهذا هو طراز
الرئيس الذي اعتقد أنه لدينا الآن ، ثم هذا هو طراز الرؤساء
الذي اعتقد أنه يجب أن يكون لدينا دائماً .

سوعلى عكس زعماء الدكتاتورية فإن رئيس ديمقراطيتنا
لا بد أن يجابه ضغطاً قوياً من الرأي العام ومن أفرع أجهزة
الحكم المناظرة ، ومن الصحافة الحرة الناقدة . وليس في وسعه
تخصيص المواد أو إغفال التقاليد أو السيطرة على الوزارات
بالطريقة التي تحاوله . ثم إن حلفاءه لا يمكن معانلتهم كدول
تابعة وأخطاهم لا يمكن إخفاؤها ، وقاده لا يمكن إسكاتهم .

لكن الأسلوب الديمقراطي في اتخاذ القرارات من شأنه
فيما أرى أن يجيء في نهاية المطاف رغم أخطائه ومثالبه ،
بقرارات ممتازة . وصحيح أن فوسج الزعيم المستبد أن يمارس
سلطة مطلقة على مستشاريه كما يفرض عليهم نفوذاً مذهبياً
مطلقاً ، ولكنه لا يستطيع أن يفرض النصح السليماً أو ينتزع

الآراء الجديدة قسراً . فإن الضغط والإرهاب قد يكفيان لغرض الرقابة الدقيقة على الأجهزة والآلات ، ولكنهما لا يستطيعان تحسين مستوى قرارات الناس .

ذلك أن القرارات العظيمة الباقية في الشئون الإنسانية لا يمكن أن تتخذ إلا على أيدي أولئك الذين يخضعون لأحكام القيم الإنسانية . ويترتب على هذا أن القرارات الحكيمة إنما تتخذ بمعرفة أولئك الذين تتعرض حكمتهم دائماً لتحدي النقد . والوحدة التلقائية بين الأحرار ، رجالاً وأئماً ، إنما تكون في النهاية أرسخ بديناً من تشكيلات الضغط والإرهاب ذات النسق الواحد . وعلى مر الأيام لا يمكن أن يكون ثمة حكمة دون أن تهبأ فرصة الخلاف في الرأي ، أو تقدم دون تنوع ، واختلاف أو عظمة دون اضطلاع بالمسئولية . ومهما يكن الحزب أو الشخص الذي يحتل البيت الأبيض فإن هذه الحقائق الجذرية لا بد أن تسود ، ذلك أنه في نظامنا السياسي ، كما تعلمنا في ديننا من قديم الزمن ، « توجد مواهب مختلفة ، إنما نفس الروح ، وهناك خلافات في وسائل الحكم ، ولكن الله هو هو » .

مطبعة المشرق
طبعة الثانية سنة ١٣٩٩
١٣٩٩

الناشر
طبعة المعرفة
القاهرة